

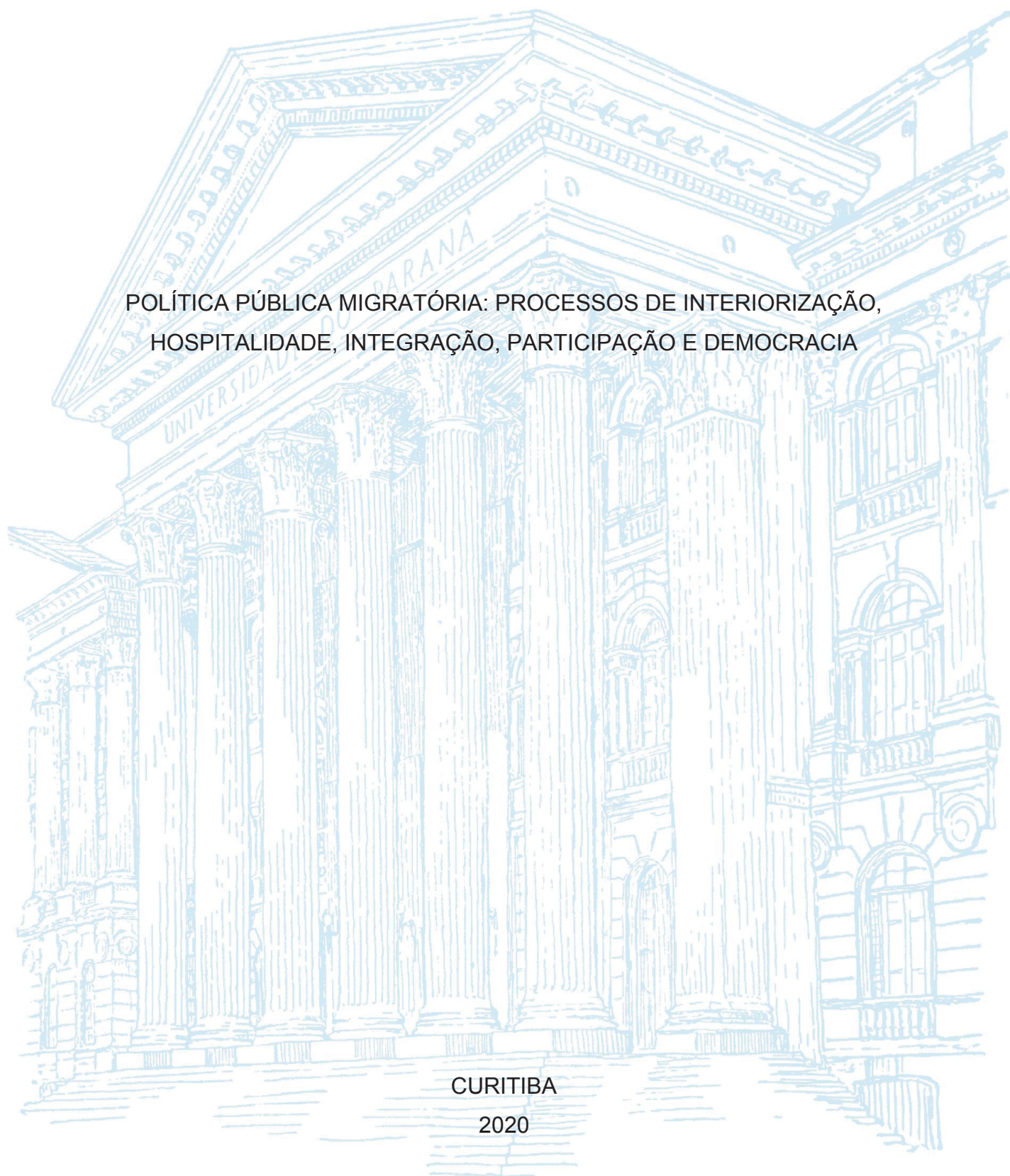
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ISABELLA LOUISE TRAUB SOARES DE SOUZA

POLÍTICA PÚBLICA MIGRATÓRIA: PROCESSOS DE INTERIORIZAÇÃO,  
HOSPITALIDADE, INTEGRAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA

CURITIBA

2020



ISABELLA LOUISE TRAUB SOARES DE SOUZA

POLÍTICA PÚBLICA MIGRATÓRIA: PROCESSOS DE INTERIORIZAÇÃO,  
HOSPITALIDADE, INTEGRAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito, Área de Concentração em Direitos Humanos e Democracia, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Tatyana Scheila Friedrich

CURITIBA

2020

S729p

Souza, Isabella Louise Traub Soares de  
Política pública migratória: processos de interiorização,  
hospitalidade, integração, participação e democracia [meio  
eletrônico] / Isabella Louise Traub Soares de Souza. - Curitiba,  
2020.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná,  
Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em  
Direito. Curitiba, 2020.

Orientadora: Tatyana Scheila Friedrich.

1. Direito de migração. 2. Políticas públicas. 3. Migração.  
4. Emigração e imigração. 5. Democracia. I. Friedrich, Tatyana  
Scheila. II. Título. III. Universidade Federal do Paraná.

CDU 314.15

**Catálogo na publicação - Universidade Federal do Paraná**  
**Sistema de Bibliotecas - Biblioteca de Ciências Jurídicas**  
**Bibliotecário: Pedro Paulo Aquilante Junior - CRB 9/1626**

**ATA Nº95**

## **ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE MESTRADO PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM DIREITO**

No dia dois de junho de dois mil e vinte às 14:00 horas, na sala REMOTA, CONFORME AUTORIZA PORTARIA 36/2020-CAPES, foram instaladas as atividades pertinentes ao rito de defesa de dissertação da mestranda **ISABELLA LOUISE TRAUB SOARES DE SOUZA**, intitulada: **Política Pública Migratória: processos de interiorização, hospitalidade, integração, participação e democracia.**, sob orientação da Profa. Dra. TATYANA SCHEILA FRIEDRICH. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em DIREITO da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: TATYANA SCHEILA FRIEDRICH (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ), BRUNELA VIEIRA DE VINCENZI (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO), GIULIANA REDIN (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA). A presidência iniciou os ritos definidos pelo Colegiado do Programa e, após exarados os pareceres dos membros do comitê examinador e da respectiva contra argumentação, ocorreu a leitura do parecer final da banca examinadora, que decidiu pela APROVAÇÃO. Este resultado deverá ser homologado pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais definidos pelo programa. A outorga de título de mestre está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, TATYANA SCHEILA FRIEDRICH, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos demais membros da Comissão Examinadora.

CURITIBA, 02 de Junho de 2020.

Assinatura Eletrônica

02/06/2020 14:09:30.0

TATYANA SCHEILA FRIEDRICH

Presidente da Banca Examinadora (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

02/06/2020 16:22:20.0

BRUNELA VIEIRA DE VINCENZI

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO)

Assinatura Eletrônica

03/06/2020 10:54:50.0

GIULIANA REDIN

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA)

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em DIREITO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **ISABELLA LOUISE TRAUB SOARES DE SOUZA** intitulada: **Política Pública Migratória: processos de interiorização, hospitalidade, integração, participação e democracia.**, sob orientação da Profa. Dra. TATYANA SCHEILA FRIEDRICH, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 02 de Junho de 2020.

Assinatura Eletrônica

02/06/2020 14:09:30.0

TATYANA SCHEILA FRIEDRICH

Presidente da Banca Examinadora (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

02/06/2020 16:22:20.0

BRUNELA VIEIRA DE VINCENZI

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO)

Assinatura Eletrônica

03/06/2020 10:54:50.0

GIULIANA REDIN

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA)

Ao meu avô Carlos Alberto e minha avó Maria Alice (*in memoriam*)

*Os laços que nos unem são eternos*

## **AGRADECIMENTOS**

Para além do esforço pessoal, o apoio de diversas instituições e pessoas foram fundamentais ao longo desta trajetória para a construção deste trabalho.

Agradeço à Universidade Federal do Paraná (UFPR), que em meio a tempos sombrios e obscuros segue firme, forte, incentivando e resistindo. Ao Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR), por ter possibilitado a realização deste trabalho. Ao Programa Política Migratória e Universidade Brasileira (PMUB) da UFPR e ao Projeto Refúgio, Migração e Hospitalidade da UFPR, por todo acolhimento, conhecimento e experiência proporcionado ao longo dos atendimentos aos migrantes e refugiados, pelas atividades e eventos realizados, por proporcionar a correlação entre teoria e prática, e, principalmente, por superar todas as expectativas e ser um exemplo nacional quanto à acolhida, hospitalidade e luta, dentro e fora da universidade.

Ao Ministério Público do Estado do Paraná, em especial ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos, por ter possibilitado a realização de parte da pesquisa por meio de procedimentos administrativos, visitas e encaminhamento de ofícios.

Ao longo desta jornada diversas pessoas acompanharam, direta ou indiretamente, a realização deste trabalho. Considerando o risco de esquecer alguém, agradeço imensamente à todas e todos que me deram o suporte necessário, acreditaram em mim e nas minhas ideias, fomentaram os meus sonhos e permitiram os meus voos.

Início agradecendo aos meus familiares, que acompanharam diariamente a pesquisa e escrita deste trabalho, e que sabem de todas as dificuldades pelas quais passamos (dissertação e eu) para que fosse possível a conclusão. Obrigada a Andrea, por todo suporte, atenção, dedicação, amor e compreensão, por todo compartilhamento de conhecimento, livros, angústias e sentimento. O laço que nos une é eterno, assim como o estudo de políticas públicas e democracia participativa. A Anna Clara por todos os momentos que estive ao meu lado, compartilhando risadas, alegrias, angústias e amor. A Maria Alice, o girassol mais belo de todos os jardins, por toda simplicidade, harmonia, risadas e conversas, por toda compreensão e amor eterno. Ao Carlos Alberto fonte inesgotável de cuidado e luz que me guiou em todos



os momentos. Ao Adolfo pelo apoio e incentivo. Obrigada por estarem ao meu lado todos os dias e me darem forças sempre.

À todas e todos os migrantes e refugiados com quem tive a oportunidade de conversar, conhecer, atender e aprender ao longo de todos esses anos. Um carinho especial por todos os voluntários da Sala 28, em especial, a Tânia Savariego por toda dedicação, amor e iluminação!

Aos “colegas” que o Ministério Público me permitiu ter, compartilhar experiência e conhecimento, e, que hoje, posso considerá-los como amigos. Em especial, ao Dr. Olympio e ao Dr. Rafael, por serem fontes de inspiração, dedicação para as causas em que acreditam, agradeço por todo conhecimento compartilhado. Obrigada à todas e todos que fizeram e fazem parte do Centro de Apoio e que passam algumas horas do dia em prol de causas que nos são caras e que fazem todo trabalho valer a pena!

Aos anos de participação no Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos do Unicuritiba, que proporcionaram aprendizados e amigas(os) pelos quais tenho grande admiração: Heloísa Câmara, Bárbara Abreu, Bruna, Caio, Sâmara, Isabella, Yolanda, Khauan e Julia.

À doce, delicada e inteligente Taís Vella Cruz, ao genioso e brilhante João Taques, e, à brilhante, companheira e dedicada Thaís Rossa, por absolutamente tudo nesses últimos anos. Obrigada por todos os momentos de alegria, angústia, desespero, risada e descontração! Aos amigos maravilhosos que tive ao longo desta caminhada e que tive o prazer de conhecer ao longo do metrado: Gabriel Cremer, Kamília Akminasi e Amr Houdaifa. Vocês foram e são maravilhosos!

Aos amigos que abraçaram minhas ideias e tornaram possível a criação e continuidade do Novo Jurista.

Aos “melhores humanos”, agradeço pela compreensão durante todo esse tempo. Ao Diego que mesmo longe está perto todos os dias e que sempre me ouviu e incentivou. A Fernanda por todo realismo, preocupação e incentivos. Ao Luis Eduardo, por ser tão humano e compartilhar tanto conhecimento, músicas (um alento) e filosofias. Ao Lucas pela parceria, conselhos, risadas, aprendizado e aventuras. A trajetória não teria sido tão maravilhosa e completa sem vocês!

Às mulheres mais persistentes, guerreiras e brilhantes, que foram fundamentais para dar asas ao Somos Todas. Muito obrigada à Aline Ribeiro, Aline Tortato, Bárbara



Abreu, Rafaella Paim, Rafaela Paese e Márcia Yamamoto, por toda dedicação e à todas as mulheres que fazer o Somos Todas acontecer!

Às que me ouviram, confortaram, aconselharam, apoiaram. Cada uma na sua medida, foram essenciais para todo esse processo. Ane pela persistência e risadas. Márcia por todo carinho, maturidade, conselhos e brincadeiras. Giulia por toda fofura, delicadeza e genialidade. Rafaela Paese, que tanto admiro, por acompanhar toda minha evolução ao longo desses anos, acreditar em mim e fazer com que eu me torne a minha melhor versão sempre.

Aos colegas e ao Museu do Holocausto de Curitiba, por manter acesa a chama de que é possível acreditar na bondade humana e que há luz sobre o caos.

Aos professores do PPGD que propiciaram conhecimento, descobertas, perspectivas e reconstruções, possibilitando o diálogo e realização deste trabalho.

Agradecimento especial ao professor José Antônio Peres Gediel a quem admiro imensamente. Obrigada por todo conhecimento, aprendizado, questionamentos, generosidade e dedicação.

E à minha orientadora, Tatyana Scheila Friedrich, fonte de inspiração. Obrigada por ter trazido realidade aos meus sonhos, por ter provocado e incentivando a realização deste trabalho, pela sua dedicação, inspiração e conselhos, sempre instigando e ensinando. Agradeço imensamente por todo carinho, conhecimento, empolgação e zelo!

À todas e todos, dedico este trabalho e agradeço imensamente por tudo e por tanto. Obrigada!

## RESUMO

Os processos migratórios podem ser compreendidos em quatro momentos: a saída do país de origem, a trajetória pelos países de trânsito, a chegada ao país de destino e, por fim, a permanência. Todos esses momentos devem ser considerados para a construção de uma política pública migratória, para que o seu fim seja alcançado. Para tanto, é fundamental o diálogo entre o Poder Público, instituições e entidades, organizações da sociedade civil, e principalmente, que envolva os migrantes e refugiados. O objetivo do presente trabalho é analisar a necessidade de elaboração e implementação de uma política pública migratória incondicional e voltada a todos os migrantes que possuam o Brasil como destino, a partir da análise do procedimento de interiorização dos migrantes venezuelanos, como forma de verificar como se deu o procedimento, as principais demandas e dificuldades. Para realização deste trabalho utilizou-se abordagem qualitativa, buscando o aprofundamento dos dados e visando resultados mais próximos da realidade dos migrantes que chegam ao Brasil, verificando a existência e efetividade de Políticas Públicas de acolhimento, integração e hospitalidade. A pesquisa se deu de forma descritiva por meio da análise de procedimentos administrativos do Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR), de forma a apresentar a atuação deste órgão, bem como das organizações e entidades que trabalharam com o procedimento de interiorização. Por fim, concluiu-se que o procedimento de interiorização foi uma ação pontual para acolhimento dos venezuelanos, podendo ser aprimorada para recepções de outros deslocados, todavia para que seja uma operação efetiva é fundamental que os entes federativos que receberão os migrantes, tenham políticas públicas efetivas e eficazes para o devido acolhimento e hospitalidade.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Hospitalidade; Interiorização; Participação; Democracia.

## **ABSTRACT**

The migratory processes can be understood in four moments: the departure from the country of origin, the trajectory through the transit countries, the arrival at the destination country and, finally, the permanence. All of these moments must be considered for the construction of a public migratory policy, so that its end is achieved. For that, it is essential the dialogue between the Public Power, institutions and entities, civil society organizations, and mainly, involving migrants and refugees. The objective of the present work is to analyze the need for the elaboration and implementation of an unconditional migratory public policy aimed at all migrants who have Brazil as their destination, based on the analysis of the internalization procedure of Venezuelan migrants, as a way of verifying how gave the procedure, the main demands and difficulties. To carry out this work, a qualitative approach was used, seeking to deepen the data and aiming at results closer to the reality of migrants arriving in Brazil, verifying the existence and effectiveness of Public Policies for reception, integration and hospitality. The research took place in a descriptive way through the analysis of administrative procedures of the Public Ministry of the State of Paraná (MPPR), in order to present the performance of this body, as well as of the organizations and entities that worked with the interiorization procedure. Finally, it was concluded that the interiorization procedure was a punctual action for welcoming Venezuelans, which could be improved for receptions of other displaced persons, however for it to be an effective operation it is essential that the federal entities that will receive migrants have public policies effective and efficient for the proper reception and hospitality.

**Keywords:** Public Policies; Hospitality; Internalization; Participation; Democracy.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Informe de Interiorização – Junho de 2020 .....	108
Figura 2 - Informe de Interiorização – Junho de 2020 .....	109

## LISTA DE SIGLAS

ACO	- Ação Civil Originária
ACNUR	- Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ASP	- Ação Social Paraná
CAOPJDH	- Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos
CDHIC	- Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante
CEIM	- Centro de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas
CIDH	- Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CONARE	- Comitê Nacional para Refugiados
CERMA	- Conselho Estadual dos Direitos dos Migrantes, Refugiados e Apátridas
CNIg	- Conselho Nacional de Imigração
CADH	- Convenção Americana de Direitos Humanos
Corte IDH	- Corte Interamericana de Direitos Humanos
DPU	- Defensoria Pública da União
DPE/PR	- Defensoria Pública do Estado do Paraná
ESDPU	- Escola Superior da Defensoria Pública da União
FAS	- Fundação de Ação Social
IMDH	- Instituto Migrações e Direitos Humanos
LGBTI	- Lésbica, Gay, Bissexual, Travesti, Transexual, Transgênero e Intersexual
MP	- Medida Provisória
MDH	- Ministério dos Direitos Humanos
MPF	- Ministério Público Federal
MPPR	- Ministério Público do Estado do Paraná
OBMigra	- Observatório para Migrações Internacionais
OC	- Opinião Consultiva
ONU	- Organização das Nações Unidas
OEA	- Organização dos Estados Americanos
OIM	- Organização Internacional para Migrações
PUC/PR	- Pontifícia Universidade Católica do Paraná
STF	- Supremo Tribunal Federal

UFPR	- Universidade Federal do Paraná
UNFPA	- United Nation Population Fund
UNHCR	- United Nation High Comissioner for Refugees

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>2.</b>	<b>DA HOSPITALIDADE À INTEGRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NA POLÍTICA PÚBLICA MIGRATÓRIA.....</b>	<b>21</b>
<b>2.1.</b>	<b>MIGRANTES E REFUGIADOS E A HOSPITALIDADE COMO PILAR PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA MIGRATÓRIA .....</b>	<b>25</b>
2.1.1	O ENCONTRO COM O OUTRO, UM PASSO PARA HOSPITALIDADE .....	36
<b>2.2.</b>	<b>POLÍTICAS PÚBLICAS, O CAMINHO PARA ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO: ATUAÇÃO DO ACNUR, OIM E SIDH .....</b>	<b>39</b>
2.2.1	ATUAÇÃO DO ACNUR .....	50
2.2.2	ATUAÇÃO DA OIM.....	54
<b>2.3.</b>	<b>PARTICIPAÇÃO A PARTIR DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....</b>	<b>57</b>
<b>3.</b>	<b>DO PROCEDIMENTO DE ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NO BRASIL E O PROCEDIMENTO DE INTERIORIZAÇÃO.....</b>	<b>64</b>
<b>3.1.</b>	<b>BREVE CONTEXTO MIGRATÓRIO E NORMATIVO: ENTRE AVANÇOS E ESPERAS.....</b>	<b>67</b>
3.1.2	ADPF 619 e as Inconstitucionalidades da Portaria 666 do Ministério da Justiça .....	78
<b>3.2</b>	<b>ACO 3121 .....</b>	<b>84</b>
<b>3.3</b>	<b>OPERAÇÃO ACOLHIDA HUMANITÁRIA E PROCEDIMENTOS DE INTERIORIZAÇÃO .....</b>	<b>100</b>
3.3.1	Interiorização .....	105
3.3.2	Mapeamento dos Estados e Municípios que receberam o Procedimento de Interiorização .....	107
<b>4.</b>	<b>DA INTERIORIZAÇÃO E DA PÓS INTERIORIZAÇÃO: INTEGRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NOS PROCESSOS QUE LHESS COMPETEM.....</b>	<b>112</b>
<b>4.1</b>	<b>O PROCEDIMENTO DE INTERIORIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CURITIBA .....</b>	<b>114</b>
<b>4.2</b>	<b>PÓS INTERIORIZAÇÃO: SUFICIÊNCIA, EFICÁCIA E MONITORAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS .....</b>	<b>127</b>



4.2.1	UMA CRÍTICA À LUZ DO CONCEITO DE HOSPITALIDADE NA PERSPECTIVA DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	134
4.3	DIÁLOGO ENTRE MIGRAÇÃO, POLÍTICA PÚBLICA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA MIGRATÓRIA.....	137
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>142</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>147</b>
	<b>ANEXO 1 – AUTORIZAÇÃO PARA UTILIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS MPPR Nº 0046.18.167660-5 E MPPR Nº 0046.18.167125-9172</b>	

## 1. INTRODUÇÃO

O movimento migratório perpassa por quatro momentos: a saída do país de origem, deslocamento pelos países de trânsito, chegada no país de destino e permanência. Os sentimentos, medos, inseguranças, saudades, lutos, desproteção, violência, fome, violação, submissão, são alguns dos sentimentos e das dificuldades pelas quais os migrantes passam ao longo do processo migratório até a chegada no país de destino. Para além do conhecimento acerca do processo migratório, é fundamental compreender quem é o ser migrante, o que sentem e passam ao longo do deslocamento.

O primeiro momento de processo migratório é a saída do país de origem. A decisão de migrar, as vulnerabilidades e o medo do futuro se revelam. Deixar tudo o que se construiu ao longo dos anos em busca de um lugar que lhe proporcione segurança, imergindo num cenário de precarização da vida e de incertezas. Todos estes pontos são salientados ao longo do segundo momento, quando o migrante passa pelos países de trânsito, quando se depara com informações imprecisas, atuações de coiotes, violências e violações. O terceiro momento refere-se a chegada no país de destino, em que muitas vezes os migrantes acabam se deparando com atitudes hostis e xenofóbicas, além das diferenças socioculturais e linguísticas. Apesar disso, a chegada traz esperança de um futuro. Por fim, a permanência do migrante acaba revelando instabilidades, inseguranças e dificuldades que se relacionam com a língua, trabalho, moradia, assistência, acesso à direitos, e também, a estabilidade política e econômica do país que o recebe. Estes se mostram fatores fundamentais para estabilidade.

A partir do entendimento destas questões, é que se faz possível o início de um pensamento sobre uma política pública voltada à migração e que tenha a hospitalidade como pilar. É no encontro com o outro que passamos a compreender como se dá a ambiguidade entre o termo hospitalidade e hostilidade, e o papel fundamental das políticas públicas para a sua efetivação. Acolher um migrante não significa apenas a recepção e entrega de documentação, mas a construção de ações que garantam que o migrante possa se tornar beneficiário das políticas públicas já existentes e que possa ter a efetivação de seus direitos. A política pública deve observar todos os momentos do processo migratório para que possa ter a efetivação.

As políticas públicas são ações que visam proporcionar o bem-estar da sociedade. Para que possam ter eficácia e efetividade, devem ter por base não

somente os direitos humanos, mas o espírito de transformar e garantir a participação daqueles que serão seus destinatários, tendo em vista serem os maiores conhecedores das dificuldades enfrentadas.

A formulação teórica sobre migração, hospitalidade, políticas públicas e participação pelo viés da democracia participativa, se mostra como ponto de partida para a análise do contexto migratório e normativo brasileiro. Nesse aspecto, temos que o deslocamento migratório com destino ao Brasil se intensificou nos últimos dez anos, bem como o debate acerca de políticas públicas migratórias. O contexto econômico e político que o país se encontrava no começo da década, quando do recebimento dos haitianos, se mostrava estável e garantindo oportunidades de emprego aqueles que chegavam. Apesar da abertura para o recebimento de migrantes, não havia políticas públicas consistentes. Com o decorrer do tempo, o contexto foi sendo alterado. Quando da entrada dos venezuelanos, em 2017, o Brasil apresentava um cenário político e econômico instável, com o aumento do índice de pobreza, desemprego, sucateamento do funcionalismo público, derrocada de direitos fundamentais e falta de orçamento para políticas públicas.

Para lidar com a questão migratória venezuelana, o Brasil adotou a Operação Acolhida Humanitária, tendo como um de seus objetivos, a interiorização dos migrantes para outros entes federativos, com o objetivo de desafogar o serviço público do estado de Roraima, porta de entrada dos venezuelanos, e, inserção socioeconômica.

Assim, o objetivo deste trabalho é analisar a necessidade de elaboração e implementação de uma política pública migratória incondicional e voltada a todos os migrantes que cheguem ao Brasil, a partir da análise do procedimento de interiorização dos migrantes venezuelanos, como forma de verificar como se deu o procedimento, as principais demandas e dificuldades.

Para tanto, serão analisados os conceitos de migração, hospitalidade, políticas públicas e participação democrática com o fim de estabelecer um fio condutor para a criação de uma política pública migratória incondicional. Posteriormente, será apresentado um breve contexto migratório dos últimos dois anos, concomitante aos avanços normativos que ocorreram. Assim, se faz importante a análise da Ação Civil Originária 3121 (ACO 3121), verificando os principais argumentos e pedidos formulados, tendo em vista que se refere ao fechamento da fronteira Brasil-Venezuela devido à migração venezuelana, e, de forma subsidiária, pleiteia a implementação de políticas públicas. Diante da inexistência de políticas públicas voltadas à migração no

Brasil, será analisada a Operação Acolhida Humanitária, uma política emergencial voltada ao acolhimento de venezuelanos, e, que operacionalizou o procedimento de interiorização, distribuindo os migrantes por outros entes da federação. A partir desta distribuição, é que será analisado como se deu o procedimento no município de Curitiba, verificando as principais atuações, ações e demandas. Por fim, serão elencadas as principais demandas dos migrantes e constatada se há ou não a necessidade da elaboração de políticas públicas que possuam a hospitalidade como alicerce e que garantam acolhimento, integração e participação dos migrantes.

Tal análise se faz importante não apenas para constatação da necessidade e urgência de políticas públicas voltadas à migração no Brasil, mas para apresentar as principais demandas e dificuldade acerca da temática. Além disso, apresenta a diferença entre políticas públicas e políticas emergenciais, nos mostrando o quão urgente se faz necessário desenhar políticas públicas que atendam a demanda, mas que também visem objetivos a longo prazo, garantindo efetividade, eficácia e a proteção dos direitos humanos.

Para realização deste trabalho foram utilizados documentos e instrumentos normativos internacionais e internos acerca da temática migratória, bem como atas de reuniões do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas (CERMA) e os procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR), para acompanhamento do procedimento de interiorização no município de Curitiba.

Utilizou-se abordagem qualitativa, buscando o aprofundamento dos dados e visando resultados mais próximos da realidade, para compreender as necessidades dos migrantes e refugiados que chegam ao país e aceitam participar da interiorização, verificando a existência e efetividade de Políticas Públicas de acolhimento, integração e hospitalidade. Pesquisa descritiva que se deu por meio da análise de procedimentos administrativos do Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR), de forma a apresentar a atuação deste órgão, bem como das organizações e entidades que trabalharam com o procedimento de interiorização.

No primeiro capítulo, serão apresentados os contextos e conceitos basilares para a construção de uma política pública migratória, desde a chegada dos migrantes ao Brasil até a sua integração, participação e permanência. Assim, o estabelecimento deste arcabouço teórico perpassa os quatro momentos do processo migratório sendo: a saída do país de origem, deslocamento pelos países de trânsito, chegada no país de destino e a permanência. Compreender a importância e o diálogo entre as

migrações, hospitalidade e democracia, se mostra fundamental para a elaboração de uma política pública, que é o que se pretende.

Saindo do campo teórico e partindo para o aspecto prático, o segundo capítulo analisou, o contexto migratório e normativo brasileiro dos últimos dez anos, que se mostra aberto ao recepcionamento devido ao êxito econômico, ao momento atual de congelamento dos gastos públicos, desemprego e dificuldades econômicas. Ambos os momentos sem políticas públicas consistentes. Todavia, ao longo do percurso, nos deparamos, em 2017, com a mudança normativa e de paradigma, colocando o migrante como sujeito de direitos e a migração como um direito humano. Ao mesmo tempo que temos este avanço, intensifica-se o deslocamento migratório venezuelano com destino ao Brasil, devido ao contexto de crise econômica, política, violência, ausência de medicamentos e alimentos. Em 2018, foi apresentada a Ação Civil Originária 3121 (ACO 3121), proposta pelo Estado de Roraima em face da União, pleiteando o fechamento de fronteiras e, subsidiariamente, a construção de políticas públicas. A partir desta ação, é que se iniciou a Operação Acolhida Humanitária, voltada a oferecer assistência humanitária emergencial aos venezuelanos. Um dos aspectos dessa operação, foi o procedimento de interiorização, que visa levar os migrantes do que se encontram no Estado de Roraima para outros entes federativos. Até dezembro de 2019, 406 municípios em 25 estados, haviam recebido o procedimento, totalizando 27.222 migrantes interiorizados.

Devido a localização e obtenção de dados, optou-se por analisar o procedimento de interiorização ocorrido no município de Curitiba. A análise que se mostra no terceiro capítulo realizou-se, principalmente, pelas informações e dados contidos nos procedimentos administrativos instaurados pelo MPPR para acompanhamento da interiorização, tanto pela forma de abrigamento quanto pelo aluguel social, além das atas de reunião do Conselho Estadual. Das informações obtidas, foi possível vislumbrar que apesar das ações realizadas pelo procedimento de interiorização que contou com o apoio de organizações internacionais e da sociedade civil, ainda não foram pensadas em estratégias de atuação e implementação de políticas públicas voltadas a hospitalidade.

## 2. DA HOSPITALIDADE À INTEGRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NA POLÍTICA PÚBLICA MIGRATÓRIA

A migração forçada internacional é um movimento que tem ganhado cada vez mais intensidade e visibilidade. Para configurar tal movimento é fundamental que o elemento da coerção esteja presente, seja por meio de ameaças a vida ou aos meios de subsistência, resultantes de causas naturais como de origem humana<sup>1</sup>. Um dos principais aspectos da migração forçada é que a distingue de outras formas de migração, é o caráter involuntário, pois geralmente migrar é uma opção feita por cada pessoa. São exemplos de migração forçada os deslocados internos e refugiados. Embora tal terminologia não seja conceituada internacionalmente, acaba sendo muito debatida pois

A visão de que a migração insere-se claramente em uma ou outra categoria ("forçada" ou "voluntária") é problemática e muitas vezes imprecisa, uma vez que os migrantes se movem por uma série de razões, até mesmo os migrantes forçados, que decidem quando e como eles vão sair<sup>2</sup>.

Assim, temos que os motivos pelos quais as pessoas migram, são amplos, variados e muitas vezes carregados de sofrimento e perdas. São deslocamentos marcados por conflitos étnicos, guerras, perseguições, crises políticas e/ou econômicas, catástrofes ambientais, mudanças climáticas, pobreza, violações de direitos humanos, entre outros.

Em meio a tantas circunstâncias, acabamos nos deparando com uma infinidade de deslocamentos que se dão por diversas razões, cada qual possuindo uma determinada proteção internacional. Quando fica caracterizado um deslocamento em que esteja presente o fundado temor de perseguição, por motivos de raça, religião, nacionalidade, posicionamento político ou pertencimento a grupo social, e, que para manter-se a salvo é necessário buscar proteção em outro país que não seja o de sua nacionalidade ou de residência habitual, temos a caracterização do refúgio. Em termos normativos, temos que tal instituto é consagrado e tutelado em âmbito internacional pelos seguintes instrumentos: Convenção Relativa ao Estatuto

---

<sup>1</sup> OIM. **Direito Internacional da Migração**: Glossário sobre Migração. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2020b.

<sup>2</sup> REYNOLDS, Johanna. Migração Forçada. In: CAVALCANTI, Leonardo. Imigrante (Imigração). In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

dos Refugiados, de 1951; Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados, de 1967; e, a Declaração de Nova York, de 2016. No âmbito regional de proteção aos Direitos Humanos, temos os seguintes instrumentos: Declaração de Cartagena, de 1984; Declaração de San José sobre Refugiados e Deslocados Internos, de 1994; Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, de 2004; e, a Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano, de 2014. Já no âmbito interno temos o Estatuto dos Refugiados, de 1997 (Lei nº 9.474/97) e a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017).

Com relação as outras motivações para deslocamento, que não se enquadram no instituto do refúgio, com por exemplo os desastres ambientais, mudanças climáticas, crises econômicas, pobreza, entre outros, e que não esteja presente o elemento do fundado temor de perseguição, temos uma certa limitação normativa, tanto em âmbito internacional quanto interno. Isso porque os instrumentos internacionais existentes até 2017 não garantiam a devida proteção àqueles que deixam seus lares por motivos que não fossem aqueles que caracterizam o refúgio<sup>3</sup>. No final de 2018, foi elaborado o Pacto Global de Migrações das Nações Unidas, estabelecendo diretrizes para o enfrentamento das dificuldades relacionadas ao aumento dos deslocamentos migratórios dos últimos tempos, trazendo maior segurança aos migrantes e refugiados, para além de estabelecer medidas voltadas à regulamentação de documentos, facilitação no processo migratório, criação de um banco de dados para elaboração de políticas públicas, combate ao tráfico de pessoas e a migração irregular, bem como o combate à xenofobia e a criação de mecanismos voltados à integração dos migrantes a sociedade que os recebe. Entretanto, o governo brasileiro anunciou a sua retirada do referido instrumento, que já havia sido assinado pelo presidente anterior, sob o fundamento de que a migração deveria ser vista e tratada de acordo com a realidade de cada país<sup>4</sup>.

Em âmbito interno, foi sancionada a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), que revogou o Estatuto dos Estrangeiros (Lei nº 6.815/80), trazendo um caráter humanista e se mostrando como uma avanço em termos normativos, mas que na

---

<sup>3</sup> A Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das Suas Famílias, de 1990, apesar de não criar nenhum direito novo, estabelece parâmetros de proteção aos trabalhadores migrantes e seus familiares, todavia, até o presente momento não foi ratificada pelo Brasil.

<sup>4</sup> ESTADO DE MINAS. **Brasil deixa Pacto Global pela Imigração da ONU**. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/01/08/interna\\_internacional,1019805/brasil-deixa-pacto-global-pela-imigracao-da-onu.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/01/08/interna_internacional,1019805/brasil-deixa-pacto-global-pela-imigracao-da-onu.shtml). Acesso em: 11 out. 2019.



prática é permeada de limitações, tendo em vista que diversos pontos importantes foram omissos e deixados para serem regulamentados em momento posterior, o que não foi feito até o presente momento. Os aspectos normativos acerca da migração serão tratados ao longo do presente trabalho, suscitando os avanços e as esperas.

Para além das razões e dos aspetos normativos, é fundamental compreender que aqueles que migram esperam poder voltar para os seus lares quando houverem cessado os motivos que os fizeram deixar tudo pra trás. Todavia, os séculos XX e XXI têm nos mostrado que as migrações forçadas estão perdendo o seu caráter temporário, pois a situação de crise está aumentando de maneira de que não há condições de retorno ao país de origem. A questão do tempo passa a se mostrar como uma limitação estrutural, de tal forma que a permanência se mostra como uma circunstância fundamental a ser considerada, inclusive no que tange a construção de políticas públicas voltadas à migração. Políticas públicas que devem ser construídas visando a hospitalidade, integração, participação e cidadania daqueles que chegarão e aqui permanecerão, independentemente do tempo de permanência, com o fim de transformar a realidade e garantir o bem-estar social. Nesse sentido, a democracia tem papel fundamental pois são decisões políticas que garantem a realização do bem comum, seja por meio das eleições para eleger governantes, seja para o processo de construção e implementação de políticas públicas<sup>5</sup>.

Assim, é fundamental compreendermos que o processo migratório se dá em quatro momentos: a saída do país de origem, trajetória pelos países de trânsito, chegada ao país de destino e, por fim, a permanência. Analisar cada um desses movimentos é primordial para a construção e efetivação de uma política pública eficaz, que atenda aos anseios daqueles para a qual será destinada e voltada aos direitos humanos. A partir desses momentos, é possível vislumbrar a importância e a correlação entre migração, hospitalidade, políticas públicas e democracia, e, a forma como a união de todos esses institutos é capaz de auxiliar no processo migratório, bem como na elaboração, construção e implementação de políticas públicas.

A decisão sobre migrar ou não migrar perpassa por um cenário de incertezas. Não saber se a situação em que se encontra o país de origem melhorará, qual poderia ser um possível país de destino que atenda os seus anseios e que ao mesmo tempo caiba no orçamento, a possibilidade de levar toda família ou se será possível visitar os familiares com frequência, entre outros, são alguns dos questionamentos feitos

---

<sup>5</sup> HABERMAS, Jurgen. **A Inclusão do Outro**: estudos de teoria política. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

antes da tomada de decisão. Este deveria ser o processo de decisão, todavia, quando tratamos de migrações forçadas, nem sempre é possível garantir que toda esta análise seja feita com a devida cautela e tempo necessário. A urgência, o medo e a incerteza acabam fazendo com que o tempo e a decisão sobre migrar se torne reduzido e crucial.

Não saber o que lhes espera e ir em busca do desconhecido, acreditando que o que encontrar será melhor do que a permanência. Assim começa o processo migratório. A saída é o rompimento do vínculo existente entre o indivíduo e tudo aquilo que o cerca. Sonhos, realizações e conquistas acabam sendo consumidos pelos medos, lutos e incertezas. A perda daquilo que possui algum significado gera em nós o sentimento de luto, afinal é o rompimento de laços e vínculos afetivos, profissionais, culturais, religiosos, entre outros aspectos que permeiam a vida humana.

Ao longo da trajetória ao país de destino, o migrante e o refugiado acabam passando por alguns países de trânsito. É neste percurso que as incertezas e as dúvidas começam a vir à tona, quando as informações necessárias se mostram ausentes ou insuficientes e a violência e o medo passam a ser constantes. Assim, verificamos que as barreiras seguem costadas ao processo migratório. Os obstáculos visíveis, que se referem às fronteiras dos países, muitas vezes acabam sendo barreiras de fato, sendo fechadas. Isso faz com que os migrantes e refugiados procurem rotas alternativas para entrada no país. Tal opção não se mostra como segura e não garante que as pessoas realmente ingressem no país em que desejam. São rotas ilegais e incertas. Além disso, há incidência dos obstáculos invisíveis, que se mostram cada vez mais presentes tais como a intolerância, xenofobia e atos de hostilidade. Uma invisibilidade que vai deixando marcas ao longo do processo migratório.

Após percorrerem trajetos inseguros e incertos, os migrantes e refugiados se deparam com o terceiro momento do processo migratório: a chegada. Esperançosos pelo desconhecido, aguardam pela recepção e acolhida no país de destino. Muitas vezes, os migrantes acabam sendo seduzidos pelas notícias que ouvem de que determinado país possui políticas hospitaleiras ou que possui normativas voltadas aos migrantes, o que poderia ser um facilitador na inserção do migrante no país de destino. Todavia, este encontro com o outro nem sempre ocorre da melhor forma, pois é nesse momento que as diferenças culturais e linguísticas se apresentam de forma a dificultar o ingresso do migrante no país. Nos deparamos com o paradoxo da hospitalidade e hostilidade, quando o hóspede se torna um sujeito hostil e

indesejável.<sup>6</sup> E, apesar das dificuldades encontradas no país de destino, que permeiam não somente questões culturais e linguísticas, mas dificuldades relacionadas ao acesso à documentação, regularização migratória, direitos e garantias fundamentais, muitos migrantes e refugiados optam por permanecerem no país de destino e reconstruírem suas vidas.

A decisão pela permanência se dá, pois, as migrações forçadas estão perdendo o seu caráter temporário. A situação de crise aumenta cada dia mais e a possibilidade dos países de origem se estabilizarem, se mostram mínimas. A permanência também se mostra incerta, instável e permeada pela vulnerabilidade que cerca migrantes e refugiados. As informações acerca do país de destino, bem como dos programas e políticas existentes, nem sempre estão atualizadas ou corretas, o que faz com que milhares de migrantes se deparem com ausência ou inconsistência de informações, o que agrava a situação de vulnerabilidade, pois limita o acesso a direitos e garantias fundamentais.

Desta forma, é fundamental que existam políticas públicas voltadas à migração, desde questões relacionadas a informações até a efetivação de direitos. Por isso, a análise dos momentos do processo migratório, acima descritos, é fundamental para a construção de uma política pública voltada à migração. Este capítulo abordará as principais questões que envolvem a temática migratória, como a diferença entre migração e refúgio, hospitalidade no encontro com o outro, políticas públicas e o processo de participação por meio da democracia participativa. As formulações teóricas que serão desenvolvidas ao longo deste capítulo consistem em criar um arcabouço acerca dos pilares para a construção de uma política pública migratória. Isso porque não é apenas a implementação de uma ação que a caracteriza como uma política pública, mas um conjunto de ações que objetivam a transformação da sociedade e a consolidação dos direitos humanos.<sup>7</sup>

## **2.1. MIGRANTES E REFUGIADOS E A HOSPITALIDADE COMO PILAR PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA MIGRATÓRIA**

Antes de adentrarmos nas reflexões sobre quem é e o que implica ser um migrante, trataremos brevemente sobre a diferença jurídica imposta acerca das

---

<sup>6</sup> DERRIDA, Jacques. **Anne Dufourmantelle convida Jacques Derrida a falar Da Hospitalidade**. São Paulo: Escuta, 2003.

<sup>7</sup> CIDH, **Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasyPublicasDDHH.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019f.

migrações forçadas. Conforme trazido anteriormente, dentro do instituto da migração forçada internacional, temos a figura do migrante e do refugiado. Tal diferenciação se faz importante para compreendermos quais proteções lhes são garantidas no âmbito normativo, que regula direitos e deveres, bem como o tempo de sua permanência dentro do território.

No âmbito internacional não há qualquer instrumento normativo que traga uma definição do que é um migrante. A Organização Internacional para Migrações (OIM), entende que tal terminologia é designada para todo aquele que saia de sua residência habitual dentro de um país ou que cruze fronteira internacional, podendo se dar de forma temporária ou permanente e abrangendo os diversos motivos pelos quais decidiu-se pela migração.<sup>8</sup> Assim, o termo migrante compreende as diversas categorias jurídicas existentes acerca daqueles que se movem pelo mundo. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), quando da adoção dos Princípios Interamericanos sobre os Direitos Humanos de todas as Pessoas Migrantes, Refugiadas, Apátridas e Vítimas de Tráfico de Pessoas<sup>9</sup>, estabeleceu como definição para migrante:

Qualquer pessoa que esteja fora do território social, emocional ou político ao qual pertença. Para os fins desses Princípios, um migrante é alguém que está fora do território de que é nacional, independentemente do seu status migratório, intenção e temporalidade. Inclui também migrantes apátridas e vítimas de tráfico de pessoas, de acordo com as leis nacionais e convenções internacionais relevantes.

Todavia, é fundamental considerar que tal terminologia por abranger outras categorias tais como refugiados, deslocados internos, migrantes econômicos, migrantes ambientais, entre outros, pode acabar sendo entendida de forma genérica, o que juridicamente, não deve ser feito.<sup>10</sup> Isso porque os institutos apresentados acima não devem ser confundidos entre si devido as suas especificidades.

Diferentemente da migração que abrange diversas categorias, o refúgio se aplica a determinadas motivações. Assim, a Convenção Relativa ao Estatuto dos

<sup>8</sup> IOM. **Internacional Migration Law nº 34 - Glossary on Migration**. Disponível em: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_34\\_glossary.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf). Acesso em 12 out. 2019. p. 130 – 131.

<sup>9</sup> CIDH. **Resolução 4/19 - Princípios Interamericanos sobre os Direitos Humanos de Todas as Pessoas Migrantes, Refugiadas, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas**. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2020i.

<sup>10</sup> JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. O. S. **A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração**. Revista Direito GV, vol.6, p. 275-294, São Paulo, 2010.

Refugiados, de 1951<sup>11</sup>, elenca que refugiado é aquele que por fundador temor de perseguição por motivos de raça, nacionalidade, religião, pertencimento a grupo social ou posicionamento político, cruza fronteira internacional em busca de proteção. Em se tratando do âmbito regional de proteção aos direitos humanos, adicionam-se às motivações, as graves e generalizadas violações de direitos humanos, conforme estabelecido na Declaração de Cartagena, de 1984<sup>12</sup>. Importante salientar que o Direito Internacional dos Refugiados possui o princípio do *non-refoulement* como elementar, o que significa dizer que o solicitante de refúgio ou refugiado, não poderá ser devolvido para o país do qual ele está fugindo, expulso ou rechaçado ou encaminhado para um terceiro país “onde sua vida, sua liberdade ou sua integridade

---

<sup>11</sup> ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951**. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 15 out. 2019e.

<sup>12</sup> ACNUR. **Declaração de Cartagena, de 1984**. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaraao\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaraao_de_Cartagena.pdf). Acesso em: 15 out. 2019f.

física ou mental estejam ameaçada<sup>13</sup>, conforme estabelecido no artigo 33<sup>14</sup> da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.<sup>15</sup>

A migração é gênero do qual as categorias jurídicas existentes se apresentam como espécies, sendo o refúgio uma delas. Logo, temos que todo refugiado é migrante, mas nem todo migrante é refugiado. Apesar da existência de categorias jurídicas, tal separação “muitas vezes está no ponto de vista de quem narra a experiência<sup>16</sup>. Isso porque, apesar de no âmbito jurídico-normativo serem consideradas categorias diferentes, no aspecto prático as experiências vividas ao longo do processo migratório acabam sendo semelhantes para migrantes e refugiados.

O encontro como chave de explicação crítica do que se passa no procedimento jurídico de reconhecimento da condição de refugiado permite

<sup>13</sup> ANDRADE, José H. Fischel de. **Non-Refoulement**. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). Dicionário Crítico de Migrações Internacionais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

<sup>14</sup> Artigo 33 – Proibição de expulsão ou de rechaço: 1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. 2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

<sup>15</sup> Importante destacar que o instituto do refúgio não se confunde com o instituto do asilo. Este último refere-se a uma proteção ampla, quanto que o primeiro é específico, conforme elucidado anteriormente. O direito ao asilo está ratificado no artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos do Homem (Artigo 14.º - Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e gozar de asilo em outros países. Este direito não pode, porém, ser invocado no caso de processo realmente existente por crime de direito comum ou por atividades contrárias aos fins e aos princípios das Nações Unidas. ONU. **Artigo 14:** Direito a asilo. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/artigo-14-direito-a-asilo/> . Acesso em: 16 out. 2019.), no artigo 27 da Declaração Americana dos Direitos do Homem (Toda pessoa tem o direito de, em caso de perseguição não resultante de crimes comuns, buscar e receber asilo em um território estrangeiro, de acordo com as leis de cada país e dos diplomas internacionais. CIDH, 2019c. no artigo 22, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e com os convênios internacionais. CIDH. **Convenção americana de direitos humanos**. Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicosportugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicosportugues/c.convencao_americana.htm). Acesso em: 16 out. 2019). Em âmbito de América Latina quanto a proteção aos Direitos Humanos, se tem o instituto do Asilo Político. Em outros países do mundo, este instituto é considerado como uma categoria do instituto do asilo em sentido amplo, tal como o refúgio. O asilo político está disposto no artigo 4º, X, da Constituição Federal (Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: X - concessão de asilo político). A diferença entre o asilo político do refúgio é de que o Estado tem o direito de conceder o asilo para qualquer pessoa, não sendo obrigado a fazê-lo. Logo, sua concessão se dá por questões políticas e torna-se discricionária, podendo ser concedida ou revogada a qualquer tempo. Não há cláusulas de cessação ou exclusão, além de não exigir que o solicitante esteja fora do seu país de origem para solicitá-la. Ambos os institutos visam a proteção de indivíduos, todavia, os fatores de perseguição e concessão são diferenciados. JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e a sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

<sup>16</sup> GODOY, Gabriel Gualano de. Refúgio, hospitalidade e os sujeitos do encontro. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016, p. 40.



problematizar o vocabulário do Direito dos Refugiados, que circunscreve seu campo de atuação para proteger um sujeito específico, o refugiado convencional e sua identidade, ignorando experiências sociais de deslocamento forçado semelhantes e identidades diferentes, restringindo o percurso do reconhecimento a uma subsunção da imagem autêntica de refugiado à norma.

Destaca-se que apesar da distinção existente entre migrante e refugiado, neste trabalho será empregada a terminologia migrante de forma inclusiva, tal como a definição trazida pela OIM, visto que a análise realizada neste trabalho se aplica para as categorias de migrantes admitidos no Brasil por razões humanitárias, solicitantes de refúgio e refugiados.

Sabendo da diferença técnica e jurídica existente com relação a migrantes e refugiados, mas que na prática acaba nos mostrando que em ambos os casos “a fuga é a última estratégia de sobrevivência, utilizada quando todos os outros mecanismos se encontram esgotados<sup>17</sup>, é que se passa a observar como a experiência do deslocamento se mostra semelhante para migrantes e refugiados. É no encontro com o outro que vislumbramos que tal diferenciação não se aplica.

Antes de adentrarmos no que implica ser um migrante, cabe esboçar brevemente sobre o aspecto prático que será abordado no presente trabalho quanto ao enquadramento dos venezuelanos Brasil e o seu reconhecimento *prima facie*. Ao solicitar a condição de refugiado, o indivíduo passará por todo um processo perante o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), que analisará o pedido, instruirá o processo e proferirá decisão. A solicitação consiste no preenchimento de um questionário, realização de entrevistas perante o CONARE e apresentação de parecer a ser apreciado pelo CONARE. Esse processo se dá, via de regra, de forma individual e a decisão seria passível de recurso<sup>18</sup>. O reconhecimento *prima facie* consiste no reconhecimento do *status* de refugiado para grupos, sendo que das decisões negativas se exigiria uma avaliação individual<sup>19</sup>.

Os venezuelanos ao adentrarem no Brasil, num primeiro momento, solicitaram refúgio de forma individual ou residência temporária, conforme será visto adiante. Em

<sup>17</sup> ACNUR. **A Situação dos Refugiados no mundo 1997-98: um programa humanitário**. Lisboa: ACNUR, 1998, p. 9-10b.

<sup>18</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O procedimento de concessão de refúgio no Brasil**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

<sup>19</sup> ACNUR. **Guidelines on International Protection nº 11: Prima Facie Recognition of Refugee Status**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/publications/legal/558a62299/guidelines-international-protection-11-prima-facie-recognition-refugee.html>. Acesso em: 20 jun. 2020.



junho de 2019, o CONARE reconheceu cerca de 17 mil venezuelanos como refugiados *prima facie*, ou seja, a partir desta decisão os venezuelanos que adentrarem no Brasil e solicitarem refúgio e atenderem aos critérios necessários terão seu procedimento acelerado, não sendo necessária a realização de entrevista<sup>20</sup>. Tal feito foi parabenizado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), tendo o Brasil se tornado país com maior número de venezuelanos reconhecidos como refugiados na América Latina<sup>21</sup>.

Assim, passamos a reflexão de quem é e o que implica ser um migrante, visto que é fundamental compreendermos o contexto e o lugar do outro, não como forma de nos colocarmos em seu lugar e ocuparmos seu espaço de fala, mas como de quem coloca lentes de uma vida que não é como a minha<sup>22</sup>.

Não se pode escrever inocentemente sobre a imigração e sobre os imigrantes; não se pode escrever sem se perguntar o que significa escrever sobre esse objeto, ou, o que é o mesmo, sem interrogar-se acerca do estatuto social e científico desse mesmo objeto<sup>23</sup>.

A figura do migrante começa a ser construída num momento anterior ao processo migratório, ou seja, quando a decisão por migrar é tomada, e continua sendo construída até o momento de chegada ao país de destino, quando passa a ser reconstruída. Ser migrante vai muito além da imagem pré-concebida do sujeito que muda de um lugar para o outro. É despir-se de conceitos iniciais estabelecidos, acobertar-se de coragem e emergir-se num cenário inseguro e desconhecido, em busca de oportunidades e melhores condições de vida. Os quatro momentos do processo migratório nos mostram que diversas são as rupturas e marcas que ficam ao longo do caminho.

Deixar o seu lar, familiares, origens e tudo o foi que construído até então, para ir em busca do desconhecido, faz com que o sujeito acabe entrando num ciclo de

---

<sup>20</sup> CONECTAS. **Brasil reconhece 17 mil venezuelanos como refugiados**. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/brasil-reconhece-mais-17-mil-venezuelanos-como-refugiados>. Acesso em: 20 jun. 2020.

<sup>21</sup> ACNUR. **ACNUR parabeniza Brasil por reconhecer milhares de venezuelanos como refugiados**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/12/06/acnur-parabeniza-brasil-por-reconhecer-milhares-de-venezuelanos-como-refugiados/>. Acesso em: 20 dez. 2019a.

<sup>22</sup> BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa de assembleia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018a.

<sup>23</sup> SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração ou Os Paradoxos da Alteridade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998, p. 21.

construção e reconstrução. A migração que muitas vezes era tida como uma medida excepcional, acaba se mostrando como a única saída para continuidade da vida. Deixar tudo e acreditar que um dia será possível retornar e encontrar tudo o que havia ficado para trás no mesmo lugar. É a esperança do retorno que move o ciclo e o processo migratório. Concomitantemente, o tempo que durará a migração mostra-se indeterminado, fazendo com que o migrante não saiba ao certo quanto tempo levará para poder regressar, isso se for possível retornar algum dia.

Uma das características fundamentais da imigração é que, fora algumas situações excepcionais, ele contribui para dissimular a si mesmo sua própria verdade. Por não conseguir sempre pôr em conformidade o direito e o fato, a imigração condena-se a engendrar uma situação que parece destiná-la a uma dupla contradição: não se sabe mais se se trata de um estado provisório que se gosta de prolongar indefinidamente ou, ao contrário, se se trata de um estado mais duradouro mas que se gosta de viver com um intenso sentimento do provisório.<sup>24</sup>

O caráter provisório acaba se estendo por meses e anos, pois muitas das situações que fizeram com que a migração fosse necessária continuam a perdurar e não possuem perspectiva de fim. Essa situação se mostra contraditória ao passo que os migrantes se sentem divididos pelo caráter provisório que reveste a imigração no tanto no aspecto jurídico quanto no aspecto prático, e tendo que se instalar e se vestir cada vez mais como um migrante<sup>25</sup>, pois a provisoriedade atinge tanto o tempo de permanência quanto o status jurídico e proteção que poderão ser concedidas aquele que chega. Assim, “tudo acontece como se a imigração necessitasse, para poder se perpetuar e se reproduzir, ignorar a si mesma (ou fazer de conta que se ignora) e ser ignorada enquanto provisória e, ao mesmo tempo, não se confessar enquanto transplante definitivo”.<sup>26</sup>

O migrante carrega o paradoxo: de onde vim não posso regressar, e, onde estou, não pertenço, encontra-se na “fronteira do ser e não ser social<sup>27</sup>”. Num constante pensamento de não fazer parte do local onde se encontra no momento. Lugar que poderá ser, a depender das condições, permanente. Tal contradição se mostra fundamental pois “impõe a todos a manutenção da ilusão coletiva de um estado que não é nem provisório nem permanente”.<sup>28</sup> E cada vez mais, a

---

<sup>24</sup> SAYAD, 1998, p. 45.

<sup>25</sup> SAYAD, 1998.

<sup>26</sup> SAYAD, 1998, p. 45-46.

<sup>27</sup> BOURDIEU, Pierre. Um analista do inconsciente. In: SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração ou Os Paradoxos da Alteridade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

<sup>28</sup> SAYAD, 1998, p. 46.

permanência no país de destino acaba sendo consolidada, tendo em vista que a situação de crise nos mostra que o caráter provisório e temporário da migração tem deixado de ser a regra para se tornar uma exceção e, com isso, a ideia do retorno ao país de origem acaba ficando cada vez mais distante, levando a migração a ter um caráter duradouro, assim como o pertencimento do migrante na sociedade.

Ao mesmo tempo em que o migrante é levado a ser integrado e até de permanecer na sociedade, a condição que lhe é atribuída juridicamente, reafirma a sua provisoriedade<sup>29</sup>. Sayad, ao questionar “O que é um imigrante?”, o define como uma força provisória de trabalho, algo que está em trânsito.<sup>30</sup>

Afinal, um imigrante só tem razão de ser no modo do provisório e com a condição de que se conforme ao que se espera dele; ele só está aqui e só tem sua razão de ser pelo trabalho e pelo trabalho; porque se precisa dele, enquanto se precisa dele, para aquilo que se precisa dele e lá onde se precisa dele.<sup>31</sup>

Ou seja, o migrante é aquele que enquanto vem para suprir mão de obra, por mais que seu caráter seja provisório, acaba sendo tratado como se isso pudesse ser revertido ao definitivo ou ao menos prolongado. Mas quando tratamos do migrante que não teve opção a não ser deixar o seu país, passamos a trata-lo e defini-lo como um problema social.<sup>32</sup> Assim, “uma vez que o imigrante não é puramente mecânico, é forçoso conceder-lhe o mínimo”.<sup>33</sup> Temos que a migração tida como passageira ou temporária, é vista com bons olhos quando o mercado de trabalho demanda, mas quando não se sabe ao certo quanto tempo durará a estadia, a concessão do mínimo de direitos torna-se penosa.

Esse entendimento se dá, pois, “um imigrante não é apenas o indivíduo que é; ele também, através de sua pessoa e pelo modo como foi produzido como imigrante pelo seu país<sup>34</sup>”. Associamos a imagem do imigrante a de um sujeito vindo de um país economicamente pobre, com menos condições, limitado cultural e socialmente.

---

<sup>29</sup> CAVALCANTI, Leonardo. Imigrante (Imigração). In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

<sup>30</sup> SAYAD, 1998, p. 46.

<sup>31</sup> SAYAD, 1998, p. 55.

<sup>32</sup> SAYAD, 1998.

<sup>33</sup> SAYAD, 1998, p. 58.

<sup>34</sup> SAYAD, 1998, p. 241.

Assim, carrega “a carga que tem seu país, via de regra, fraca ou hostil ao próprio imigrante<sup>35</sup>”.

A trajetória do migrante, para além da provisoriedade, nos permite vislumbrar a precariedade da vida, pois o corpo migrante não é regado de pertencimento, a sua presença causa repulsa, associada a ilegalidade e irregularidade, um corpo que se encontra fora do lugar<sup>36</sup>. Judith Butler relaciona a precariedade quando é possível “identificar a dependência e a necessidade corporal; a fome e a necessidade de abrigo; a vulnerabilidade às agressões e à destruição; as formas de confiança social que nos permitem viver e prosperar<sup>37</sup>”. A vulnerabilidade decorre da condição precária da vida e que permeia os âmbitos políticos, econômicos e sociais. Expõe as fragilidades e necessidades.

Vidas precárias são vidas que não são garantidas, mas condicionadas a uma relação de poder<sup>38</sup>. Nesse aspecto, para Didier Fassin explicita que “a razão humanitária governa vidas precárias<sup>39</sup>”, que seriam aquelas frágeis e vulneráveis, ameaçadas e esquecidas<sup>40</sup>. A precariedade recai sobre a desigualdade e é distribuída de acordo com as vidas que “são passíveis de luto e que devem ser protegidas e às vidas que não são passíveis de luto [...] e, já estão perdidas em parte ou completamente e, por tanto, merecem menos proteção e apoio<sup>41</sup>”. As normativas que acabam por estabelecer direitos, diretrizes e proteção, é que nos dão o discernimento sobre aqueles sujeitos que poderão ser reconhecidos como sujeitos e são passíveis de luto, daqueles em que a vida, nunca será reconhecida como vida, logo, carecerão de proteção<sup>42</sup>. A esses corpos a vida será tida como não importante, caracterizando o que Butler designa de corpo abjeto<sup>43</sup>. Como exemplo, cita a matança de refugiados em que aquelas vidas não são entendidas como vidas. A abjeção se torna um

<sup>35</sup> REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. Proteção dos Refugiados na Declaração de Cartagena de 1984: uma análise a partir do caso dos haitianos no Brasil. **Revista de Estudos Internacionais**, Vol 4, 1, 2013, p. 30-45. Disponível em: <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/126/pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>36</sup> GODOY, Gabriel Gualano de. Refúgio, hospitalidade e os sujeitos do encontro. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

<sup>37</sup> BUTLER, 2018a, p. 129.

<sup>38</sup> FASSIN, Didier. **Humanitarian Reason: a moral history of the presente**. London: university of California Press, Ltd, 2012.

<sup>39</sup> FASSIN, 2012, p. 4.

<sup>40</sup> FASSIN, 2012.

<sup>41</sup> BUTLER, 2018a, p. 131.

<sup>42</sup> BUTLER, Judith. **Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018b.

<sup>43</sup> PRINS, Baukje; MEIJER, Irene Costera. Como os corpos se tornam matéria: entrevista com Judith Butler. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, 2002, p. 155-167.

processo paradigmático e que faz as suas próprias exclusões<sup>44</sup>, os corpos e vidas que não importam.

Os corpos abjetos, as tidas vidas precárias, acabam sendo controladas pelo simples fato de existirem. São vidas rejeitadas e indesejadas pelo mundo. Nesse contexto, é que se inserem os migrantes, que constantemente são vistos como ameaças à segurança, associados à criminalidade, violência e hostilidade<sup>45</sup>, estragando e pulverizando contaminações entre a sociedade sadia, como ameaças à comunidade.

Nesse aspecto é que insere o movimento biopolítico, inaugurado por Michel Foucault, em que as práticas do governo são moldadas para controlar indivíduos e populações<sup>46</sup>, quando a população se torna um problema político e biológico a ser tratado. E assim, é que o paradigma “fazer morrer ou deixar viver”, vem à tona. Quais vidas são passíveis de serem vividas e quais devem morrer. A vida passa a ser um problema e condicionadas ao poder<sup>47</sup>, em que os grupos indesejáveis precisam ser eliminados.

Giorgio Agamben, marca a perda do reconhecimento da *bios* a legitimação da zoé, tida como “vida nua”. O poder do Estado de fazer retroceder, deixando determinada parte da população fora da vida política, despindo-a de ação<sup>48</sup>. Um fenômeno que existe desde os primórdios, em que o soberano tinha a tarefa de reproduzir e fazer a separação de quais vidas seriam dignas e quais não seriam, incluindo-as na ordem jurídica ou excluindo, o que designaria como, vidas nuas, ou seja, aquela vida que pode ser tirada, levada à morte, como utilidade à soberania<sup>49</sup>. A “vida nua” seria a desproteção frente a um estado de exceção.

Apesar de compreender que o exercício biopolítico ocorre desde os primórdios, entende que é a partir da humanidade que a vida nua passa a habituar um estado de exceção, colidindo com a vida dos que merecem viver<sup>50</sup>. Adverte-nos sobre o perigo que paira a exceção, pois é quando são criados espaços de controle e os direitos não são mais direitos<sup>51</sup>.

---

<sup>44</sup> PRINS

<sup>45</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

<sup>46</sup> FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade 1: A Vontade de Saber**. Rio de Janeiro, Graal, 1979.

<sup>47</sup> FASSIN, 2012.

<sup>48</sup> BUTLER, Judith. **Quem canta o Estado-nação?: língua, política, pertencimento**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2018c.

<sup>49</sup> AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer: o poder do soberano e a vida nua I**. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

<sup>50</sup> AGAMBEN, 2007.

<sup>51</sup> AGAMBEN, Giorgio. **Meios sem fim: Notas sobre a política**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2015.

Nesse sentido, Hannah Arendt traz que o primeiro direito humano, é o direito a ter direitos, garantindo a existência, o reconhecimento e o direito de pertencer pelo vínculo da cidadania, a alguma comunidade jurídica organizada<sup>52</sup>. A cidadania se mostra relevante pois o totalitarismo nos mostrou que a sua ausência é sinônimo de perda de direitos e não recuperação dos mesmos, excluindo estas pessoas da tríade Estado, Povo e Território. Assim, Agamben reflete que “por isso, na medida em que se rompe a velha trindade Estado-nação-território, o refugiado, essa figura aparentemente marginal, merece ser, pelo contrário, considerado como a figura central da nossa história política”<sup>53</sup>.

Os direitos humanos pressupõem a cidadania não apenas como um fato e um meio, mas sim como um princípio, pois a privação da cidadania afeta substantivamente a condição humana, uma vez que o ser humano privado de suas qualidades acidentais – o seu estatuto político – vê-se privado de sua substância, vale dizer: tornado pura substância, perde a qualidade substancial que é de ser tratado pelos *outros* como um *semelhante*<sup>54</sup>.

Assim, a filósofa traz que “uma vez fora do país de origem, permaneciam sem lar. Quando deixavam seu Estado, tornavam-se apátridas: quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refugio da terra”<sup>55</sup>. Situação que ao ser confrontada com os dias de hoje, causam espanto tendo em vista a intensificação dos deslocamentos migratórios pelo mundo. Assim, o refugiado, de acordo com Butler, pode estar em outro Estado, mas não exatamente como um cidadão.

Pode parecer que a pessoa passa por uma fronteira e chega a outro estado, mas é aí que não sabemos se o estado aonde ela chega é definido por seu poder jurídico e militar e por seus modos preestabelecidos de pertencimento nacional, sob rubrica de cidadão, ou por certo conjunto de disposições que caracterizam o modo de não pertencimento como tal. E ainda que necessariamente se chegue a algum lugar (pode-se perceber que já estamos numa versão distópica de relatos de viagem), não é outro Estado-nação, não é outra forma de pertencimento<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> ARENDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2012.

<sup>53</sup> AGAMBEN, 2015.

<sup>54</sup> ARENDT, Hannah, apud LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, p. 209.

<sup>55</sup> ARENDT, p. 369.

<sup>56</sup> BUTLER, 2018c, p. 18-19.

Assim, temos uma vida sem proteção legal. Pessoas que são destituídas de um Estado e que não pertencem a um *status* jurídico<sup>57</sup>. A cidadania acaba sendo restringida pelo biopoder, que passa a decidir sobre a vida e a morte, vidas que importam e vidas que não são dignas de luto<sup>58</sup>. Milhares de indesejáveis no mundo que precisam ser contidos e que ficam meses, anos, até mesmo décadas, esperando pelo retorno ou pela possibilidade do recomeço. É a morte lenta da vida dessas pessoas, o conceito de vida nua, de Agamben, posto em prática. A presença de migrantes “contaminam” a nação, a penetração da vida nua no espaço político.<sup>59</sup>

A vida migrante passa a ser controladas pelo simples fato de existir<sup>60</sup>. Vida nuas e precárias, que não importam. Nesse sentido, Butler argumenta que deveria existir uma forma mais igualitária de reconhecer a precariedade, tendo em vista que implica nas condições sociais e econômicas da vida, onde fossem concretizadas políticas sociais voltadas a alimentação, abrigo, trabalho, saúde e proteção<sup>61</sup>.

A precariedade acaba condicionando o modo de vida, que acaba sendo marcada por sofrimento, dor, perda, drama, insegurança, desespero e medo pelo qual foram compelidos, marcando os desafios a serem enfrentados quando do encontro com o outro. Um momento em que se espera acolhimento e hospitalidade, mas que se reveste com o aumento da indiferença, intolerância, xenofobia, discriminações e hostilidades. E assim se mostra o desafio de educar para combater a intolerância, pois basta um curto-circuito para que inicie a caça por um culpado, muitas vezes, apontada aos migrantes e mais pobres<sup>62</sup>.

### 2.1.1 O ENCONTRO COM O OUTRO, UM PASSO PARA HOSPITALIDADE

É neste contexto do migrante como indesejável, vulnerável e carregado de marcas, que ele chega a outro país e espera ser acolhido. A hospitalidade da qual Kant trata no terceiro artigo definitivo para a paz perpétua, significando “o direito de um estrangeiro, por conta de sua chegada à terra de um outro, de não ser tratado hostilmente por este<sup>63</sup>”. É o dever de tolerar o outro e de compreender que ninguém

---

<sup>57</sup> BUTLER, 2018c.

<sup>58</sup> BUTLER, 2018c.

<sup>59</sup> AGAMBEN, 2015.

<sup>60</sup> BAUMAN, 2017. p. 89.

<sup>61</sup> BUTLER, 2018b.

<sup>62</sup> ECO, Umberto. **Migração e Intolerância**. Rio de Janeiro: Record, 2020.

<sup>63</sup> KANT, Immanuel. *A paz perpétua*. Porto Alegre: L&P, 2017, p. 37.



tem mais direito que o outro<sup>64</sup> e que “a violação dos direitos de uns alcança a todos<sup>65</sup>”. Ao mesmo tempo em que concede o direito do outro não ser tratado com hostilidade, afirma que este deve se comportar como um visitante<sup>66</sup>, substituindo o tratamento hostil pelo hospitaleiro<sup>67</sup>, como forma de garantir a igualdade. A hospitalidade trazida por Kant se mostra condicionada, como se o direito à hospitalidade estivesse relacionado a status e questões jurídico-normativas que tratam do refugiado.

De forma diferente é o pensamento de Derrida, que trata de uma hospitalidade incondicional e universal, que acolhe o outro sem questionamentos ou limitações. A ideia de hospitalidade remete a atenção e acolhimento<sup>68</sup>, os primeiros cuidados que um hóspede recebe quando chega ao seu destino. “Abordar Outrem no discurso é acolher a sua expressão onde ele ultrapassa em cada instante a ideia que dele tiraria um pensamento. É, pois, receber de Outrem para além da capacidade do eu<sup>69</sup>”, em que o acolhimento se torna ensinamento.

No contexto migratório, o acolhimento não se refere apenas a abertura das fronteiras e seu recepcionamento, mas ao fornecimento, num primeiro momento, de documentações, abrigamento, acesso a direitos e proteções<sup>70</sup>. Todavia, é no primeiro encontro que verificamos os primeiros entraves, pois esperamos que o outro se comunique no nosso idioma, saiba as principais informações acerca da nossa casa.

Entre os graves problemas de que tratamos aqui, existe aquele do estrangeiro que, desajeitado ao falar a língua, sempre se arrisca a ficar sem defesa diante do direito do país que o acolhe ou que o expulsa; o estrangeiro é, antes de tudo, estranho à língua do direito na qual está formulado o dever de hospitalidade, o direito ao asilo, seus limites, suas normas, sua polícia, etc. Ele deve pedir a hospitalidade numa língua que, por definição, não é a sua, aquela imposta pelo dono da casa, o hospedeiro, o rei, o senhor, o poder, a nação, o Estado, o pai, etc. Estes lhe impõem a tradução em sua própria língua, e esta é a primeira violência. A questão da hospitalidade começa aqui: devemos pedir ao estrangeiro que nos compreenda, que fale nossa língua, em todos os sentidos do termo, em todas as extensões possíveis, antes e a fim de poder acolhê-lo entre nós? Se ele já falasse a nossa língua, com tudo o que isso implica, se nós já compartilhássemos tudo o que se compartilha com uma língua, o estrangeiro continuaria sendo um estrangeiro e dir-se-ia, a propósito dele, em asilo e em hospitalidade?..<sup>71</sup>

<sup>64</sup> KANT, 2017.

<sup>65</sup> LAFER, 1988, p. 254.

<sup>66</sup> CAMPOS, Eduardo Lopes e Almeida. Releituras sobre a narrativa histórica e filosofia do direito internacional: à paz perpétua de Kant. In: BUSTAMANTE, Thomas da Rosa; POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot (orgs.). **Filosofia do Direito Internacional**. São Paulo: Almedina, 2018.

<sup>67</sup> BAUMAN, 2017.

<sup>68</sup> DERRIDA, Jacques. **Adeus a Emmanuel Lévinas**. São Paulo: 2015, p. 40.

<sup>69</sup> LEVINAS, Emmanuel. **Totalidade e Infinito**. Lisboa: Edições 70, LDA, 1988, p. 38.

<sup>70</sup> FASSIN, 2012.

<sup>71</sup> DERRIDA, 2003, p. 15.

A tensão existente entre a “humanidade e a segurança, entre a compaixão e a tensão<sup>72</sup> (tradução nossa)” que coloca nos coloca o paradoxo da hospitalidade e hostilidade. Nesse sentido, Fassin apresenta a comparação feita por Émile Benveniste acerca da ambiguidade que se apresenta:

O termo latino do qual a palavra é derivada é *hospes*, ele próprio derivado de *hostis*. O primeiro desses termos denota o hóspede, enquanto o segundo significa o inimigo. “Para explicar a conexão entre ‘convidado’ e ‘inimigo’, geralmente supõe-se que ambos tenham derivado seu significado de ‘estranho’, um sentido que ainda é atestado em latim. A noção ‘estranho favorável’ foi desenvolvida para ‘convidado’; a de ‘estranho hostil’ a ‘inimigo’.” No entanto, *hostis* nem sempre manteve essa conotação negativa. Inicialmente, como aponta a epígrafe deste capítulo, referia-se a uma relação contratual de igualdade e reciprocidade com o estrangeiro que mora na cidade (tradução nossa)<sup>73</sup>.

Assim, quando *hostis* passou a trazer o significado de inimigo, foi preciso que o contraponto se fizesse presente, então *hospes* passou a se referir ao convidado, hóspede<sup>74</sup>. É nessa perspectiva que Derrida propõe os limites do Direito Humanitário, para que as regras estabelecidas sejam vistas a partir da necessidade do outro. Para tanto, é fundamental que as normativas e políticas de acolhimento sejam revistas, para que aquele que chega, possa se sentir acolhido mesmo sem ter sido convidado. Todavia, esse movimento pode fazer com que movimentos xenófobos se manifestem.

Nesse sentido, Derrida adverte para a ambiguidade existente entre a hospitalidade e a hostilidade quanto às políticas migratórias aplicadas.

Por todo lado onde o “em-casa” é violado, por todo lado em que uma violação é sentida como tal, pode-se prever uma reação privatizante, seja familista, seja, portanto virtualmente xenófoba: não dirigida contra o estrangeiro enquanto tal, mas, paradoxalmente, contra o poderio técnico anônimo que ameaça, junto com o “em-casa”, as condições tradicionais de hospitalidade. A perversão, a perversibilidade dessa lei é que pode tornar virtualmente xenófobo quem protege ou pretende proteger sua própria hospitalidade, o próprio lar que torna possível essa hospitalidade. Quero ser senhor em casa para poder ir ali receber quem eu queira. Começo por considerar o estrangeiro indesejável, e virtualmente como inimigo, quem quer que pisoteie meu *chez-moi*, minha ipseidade, minha soberania de hospedeiro. O hóspede torna-se sujeito hostil de quem me arrisco a ser refém<sup>75</sup>.

<sup>72</sup> “Humanity and security, between compassion and repression”. FASSIN, 2012, p. 135.

<sup>73</sup> “The Latin term from which the word is derived is *hospes*, itself stemming from *hostis*. The first of these terms denotes the guest, while the second signifies the enemy. “To explain the connection between ‘guest’ and ‘enemy’ it is usually supposed that both derived their meaning from ‘stranger’, a sense which is still attested in Latin. The notion ‘favorable stranger’ developed to ‘guest’; that of ‘hostile stranger’ to ‘enemy’.” However, *hostis* has not always held this negative connotation. Initially, as the epigraph to this chapter points out, it referred to a contractual relationship of equality and reciprocity with the stranger who lives in the city”. FASSIN, 2012, p. 135.

<sup>74</sup> FASSIN, 2012.

<sup>75</sup> DERRIDA, 2003, p. 48-49

O outro passa a ocupar um espaço que não é seu, causando conflitos e choques culturais. Ao ser recebido, o migrante passa a ter um estatuto jurídico. Passando a compor o “paradigma humanitário<sup>76</sup>”, em que tudo o que passou ao longo de sua trajetória deixam de ter importância. O desprezo, a falta de abrigo e o cerceamento de direitos passam a integrar a condição desse migrante<sup>77</sup>. Ao mesmo tempo, aquele que o recebe, se torna refém<sup>78</sup>, permeado pelo medo e insegurança.

A imigração é vista como uma ameaça aos direitos conquistados com dificuldade em empregos e educação, benefícios de desemprego e pensões, seguro médico e benefícios de bem-estar da família, independentemente das demonstrações de especialistas sobre os efeitos muitas vezes benéficos das contribuições demográficas e financeiras feitas por estrangeiros (tradução nossa)<sup>79</sup>.

O direito de hospitalidade permite com que o outro dialogue e procure um intercâmbio com aqueles que já integram aquele espaço<sup>80</sup>. É a “capacidade de acolher em si o outro diferente de si, de lhe dar hospedagem, tratando-o não só com respeito, mas com uma disponibilidade de abertura para dele receber o que ele tem também para dar<sup>81</sup>”. Ir para além da provisoriedade. É nessa perspectiva que se inserem as políticas públicas, que devem levar em consideração todos os momentos do processo migratório e o impacto sobre a vida dos migrantes, pautando-se no viés da hospitalidade.

## 2.2. POLÍTICAS PÚBLICAS, O CAMINHO PARA ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO: ATUAÇÃO DO ACNUR, OIM E SIDH

Ao chegar no país de destino, o migrante espera ser acolhido. A acolhida pressupõe o pedido de entrada, regularização migratória e documental, inserção linguística, acesso à informação, direitos e garantias fundamentais iniciais tais como

<sup>76</sup> FASSIN, 2012, p. 149.

<sup>77</sup> FASSIN, 2012.

<sup>78</sup> LEVINAS, 1988.

<sup>79</sup> “Immigration is seen as a threat to hard-won rights to jobs and education, unemployment benefits and pensions, medical insurance and family welfare benefits, regardless of experts’ demonstrations of the often beneficial effects of demographic and financial contributions made by foreigners”. FASSIN, 2012, p. 154.

<sup>80</sup> KANT, 2017.

<sup>81</sup> ANDRÉ, João Maria. **Multiculturalidade, identidades e mestiçagem**: o diálogo intercultural nas ideias, na política, nas artes e na religião. Coimbra: Palimage, 2012, p. 141.

saúde e abrigo. Mas não só. Este é o momento em que deve haver efetiva atuação por parte do Estado, por meio da implementação de políticas públicas, de forma que estas garantam o acesso às outras políticas públicas, tornando o migrante destinatário de ações e políticas, que permitam a sua inserção à sociedade. A partir do momento em que o migrante é acolhido, passa-se a um segundo momento destinado à integração, que, por sua vez, pressupõe o acesso efetivo a direitos tais como saúde, educação, moradia, trabalho, entre outros, bem como a participação do migrante nos processos que lhe competem.

As ações implementadas no momento do acolhimento são fundamentais para a integração e inserção dos migrantes no país de destino, de forma a trazer o outro para o encontro da hospitalidade. Para tanto, é fundamental compreendermos o que são políticas públicas, bem como a forma que é feito o planejamento, construção, aplicação e avaliação. E, principalmente, quem são os principais atores que participam da elaboração da política pública, de forma a garantir que seja considerada efetiva e eficaz.

Políticas Públicas podem ser definidas como “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”<sup>82</sup>, “tratam de um conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões”<sup>83</sup>, “um conceito abstrato que se materializa com instrumentos concretos como, por exemplo, leis, programas, campanhas, obras, prestação de serviços, subsídios, impostos, taxas, decisões judiciais, entre muitos outros”<sup>84</sup>. São um “(...) conjunto de decisões e ações, de responsabilidade dos governos, com a participação da sociedade civil, que realizam interesses públicos e que podem consistir na entrega de um bem ou benefício ou na prestação de um serviço, visando a garantia e a promoção de direitos”<sup>85</sup>.

A política pública é uma ação proposta para dar tratamento ou resolver algum problema coletivo<sup>86</sup>. São políticas que emanam do ente público e que visam a solução

---

<sup>82</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análises, casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014, p. 2.

<sup>83</sup> SECCHI, 2014, p. 1.

<sup>84</sup> SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas**: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2017, p. 5.

<sup>85</sup> GARCIA, Luciana Silva. Coleção Cadernos de Direitos Humanos: Cadernos Pedagógicos da Escola de Formação em Direitos Humanos de Minas Gerais | EFDHMG. **Fundamentação em Direitos Humanos e Cidadania V.03**. Belo Horizonte: Marginalia Comunicação, 2015, p. 21.

<sup>86</sup> SECCHI, 2014.

(ou não) de problemas da sociedade.<sup>87</sup> Mas não só, os organismos internacionais, como o ACNUR e a OIM, que trabalham com a temática migratória, também possuem papel fundamental na construção e implementação de políticas públicas, tendo em vista serem os detentores de maior conhecimento acerca dos contextos vivenciados. Na perspectiva de Boneti, as políticas públicas são derivadas de um processo de construção social, ações “resultantes da dinâmica do jogo de forças que se estabelece no âmbito das relações de poder, constituídas pelos grupos econômicos e políticos, classes sociais e organizações da sociedade civil”<sup>88</sup>.

Além disso, a política pública deve levar em consideração a contribuição advinda da participação dos integrantes da sociedade, que se mostram como os agentes definidores da política pública<sup>89</sup>. O que imporá dizer que a participação de migrantes e refugiados na elaboração e implementação de políticas públicas, é fundamental para que a política atinja seu fim.

Assim, pode-se dizer que políticas públicas são uma forma de assegurar direitos e garantias fundamentais nos âmbitos sociais, culturais, étnicos e econômicos, que derivam do poder público, em prol da melhoria e transformação de uma sociedade, garantindo a cidadania e a democracia. Tem-se que um dos fins da política pública é a concretização de direitos e garantias fundamentais, principalmente, a efetivação dos direitos humanos “garantindo a efetivação de direitos individuais e coletivos, com vistas à emancipação política e econômica dos indivíduos, na perspectiva do desenvolvimento social”<sup>90</sup> Nesse sentido, é fundamental que a efetivação dos direitos humanos não seja apenas o fim da política pública, mas que este viés esteja presente desde o momento da elaboração.

No que tange a migração, é fundamental que a criação de políticas públicas seja voltada ao acolhimento, incluindo acesso aos serviços de proteção social

---

<sup>87</sup> LOPES, B.; AMARAL, J. N.; CALDAS, R. W. **Políticas públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008. Disponível em: <http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%C3%9ABLICAS.pdf>. Acesso em 10 out. 2019.

<sup>88</sup> BONETI, Lindomar W. **Políticas Públicas por dentro**. 3 ed.rev.ljuí: Ed. Unijuí, 2011, p. 17-18.

<sup>89</sup> BLEY, Regina Bergamaschi. “Estado, Sociedade e as Políticas Públicas para as Mulheres”. In: SILVA, E. F.; GEDIEL, J. A. P.; TRAUZYNSKI, S. C. **Direitos humanos e políticas públicas**. Curitiba: Universidade Positivo, 2014, p. 338.

<sup>90</sup> FRIEDRICH, Tatyana Scheila; FRIEDRICH, Nelson Miguel. “Políticas Públicas, Direitos Humanos e Cidadania em Relação à Água: o caso do Programa Cultivando Água Boa da Itaipu Binacional”. In: SILVA, E. F.; GEDIEL, J. A. P.; TRAUZYNSKI, S. C. **Direitos humanos e políticas públicas**. Curitiba: Universidade Positivo, 2014, p. 413.

públicos e a proteção de seus direitos.<sup>91</sup> Ainda, “devem, pois, se constituir cada vez mais, em instrumento de proteção e integração dos refugiados, bem como de equilíbrio social nas diferentes situações de desigualdade em que estes se encontram”<sup>92</sup>, para além de assegurar proteções e direitos econômicos, sociais e culturais.

Em termos normativos, o Brasil traz na Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) a importância das políticas públicas para o acolhimento e integração dos migrantes no que tange à inclusão social, laboral e produtiva, e, articulação de políticas regionais garantindo efetividade aos direitos estabelecidos. Ainda, os princípios e diretrizes estabelecidos no rol do artigo 3º, devem ser tomados como norte para implementação de políticas públicas. Por fim, o artigo 120, estabelece a criação de uma Política Nacional de Migração, Refúgio e Apatridia, contando com a articulação de todos os entes federativos, organismos internacionais, organizações da sociedade civil e entidades privadas, possibilitando a formulação de políticas públicas.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), no informe *Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos* (2019), reforça a institucionalidade democrática dos Estados, principalmente com relação a implementação de políticas públicas com enfoque nos direitos humanos e que garantam direitos para pessoas, grupos e coletividades em condição de igualdade. Entende as políticas públicas como a principal ferramenta de atuação estatal, sendo possível por meio deste instrumento, garantir a transformação social para a não repetição das violações direitos humanos.<sup>93</sup>

O conceito de políticas públicas para a CIDH foi trabalhado em 2009, no Informe sobre *Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*<sup>94</sup> estabelecendo que:

As diretrizes ou cursos de ação que definem as autoridades dos Estados para atingir um objetivo específico e que contribuem para criar ou transformar as condições nas quais as atividades dos indivíduos ou grupos que compõem a sociedade são desenvolvidas. Uma política pública não pode ser totalmente compreendida sem uma referência específica aos direitos humanos. As políticas públicas visam tornar esses direitos materializados

<sup>91</sup> ONUMA, Fernanda Mitsue Soares; MISOCZKY, Maria Ceci Araújo. Uma reflexão sobre a noção de desterritorialização identitária e suas implicações para políticas públicas de acolhida de refugiados. In: ENCONTRO DA ANPAD, 36. **Anais...** Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012\\_APB802.pdf](http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB802.pdf). Acesso em: 9 out. 2019

<sup>92</sup> MILESI, Rosita; CARLET, Flavia. Refugiados e Políticas Públicas. In: RODRIGUES, Viviane Mazine. **Direitos Humanos e Refugiados**. Curitiba: CRV, 2016, p. 121.

<sup>93</sup> CIDH, 2019f, p. 11.

<sup>94</sup> CIDH. **Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019j.



nos níveis normativo e operacional, bem como nas práticas das instituições e agentes do Estado (tradução nossa)<sup>95</sup>.

A CIDH entende que dois pilares são fundamentais para garantir o enfoque em direitos humanos: i) o Estado como garantidor de direitos e responsável pela promoção, defesa e proteção; e, ii) as pessoas e os grupos sociais como titulares de direitos com capacidade e o direito de reivindicar e participar.<sup>96</sup> Nesse sentido, aponta os princípios da igualdade e não discriminação como fundamentais para a sustentação de qualquer sistema democrático e que vise a proteção dos direitos humanos, pois é por meio da transformação por problemas estruturais que se faz possível a garantia e o acesso a direitos.

No que tange a política pública, a CIDH assinala que há três dimensões que devem ser consideradas quando da sua elaboração: i) adoção de medidas por parte do Estado no que se refere ao reconhecimento da dignidade e direitos pautados na igualdade e não discriminação; ii) delineamento de mecanismos com um enfoque que atenda as especificidades de cada grupo, de forma a garantir maior proteção e efetividade; e, iii) garantia da participação de pessoas e grupos sociais no processo de elaboração das políticas públicas que lhes competem. Este último tópico é fundamental para a inclusão de migrantes e refugiados no país de destino. A CIDH considera essas três dimensões como fundamentais para transformar as condições que provocam desigualdades.

A partir destas dimensões é que verificamos que a participação dos destinatários das políticas públicas é fundamental pois está intimamente ligada com o acesso e garantia de direitos tais como a liberdade, informação, associação.<sup>97</sup> Nesse sentido, a CIDH considera que os princípios da igualdade e não discriminação, aliados à participação social, mecanismos de reivindicação e acesso à justiça, produção e acesso à informação, proteção de grupos em situação de discriminação, inclusão da perspectiva de gênero e diversidade, são primordiais para efetivar o acesso a direitos por parte de grupos vulneráveis como é o caso dos migrantes. Isso porque, estas ferramentas são essenciais para o funcionamento, fiscalização,

---

<sup>95</sup> *Los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades de los Estados para alcanzar un objetivo determinado, y que contribuyen a crear o a transformar las condiciones en que se desarrollan las actividades de los individuos o grupos que integran la sociedad. Una política pública no puede comprenderse cabalmente sin una referencia concreta a los derechos humanos. Las políticas públicas tienen como objetivo hacer que estos derechos se concreten en los planos normativo y operativo, así como en las prácticas de las instituciones y los agentes estatales.* CIDH, 2009j, p. 9.

<sup>96</sup> CIDH, 2019f, p. 20.

<sup>97</sup> CIDH, 2019f.

formulação e gerenciamento das políticas públicas por parte do Estado e da população.

Para a construção de uma política efetiva e eficaz, deve-se elaborar indicadores com viés de direitos humanos para que seja realizado o monitoramento, avaliação e fiscalização da política pública. A análise e aplicação de relatórios internacionais, recomendações, decisões, interpretações e sentenças emitidas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, devem ser levadas em consideração quando da construção de políticas públicas.

Uma política pública com enfoque de direitos humanos é o conjunto de decisões e ações que o Estado projeta, implementa, monitora e avalia a partir de um processo permanente de inclusão, deliberação e participação social de maneira eficaz, com o objetivo de proteger, promover, respeitar e garantir os direitos humanos de todas as pessoas, grupos e coletividades que moldam a sociedade, de acordo com os princípios de igualdade e não discriminação, universalidade, acesso à justiça, responsabilidade, transparência, transparência e intersectorialidade (tradução nossa)<sup>98</sup>.

Além disso, a interseccionalidade deve ser levada em consideração devido a sobreposição de vulnerabilidades em que os migrantes se encontram, pois para além de migrantes, são mulheres, crianças que podem estar acompanhadas, desacompanhadas ou separadas, indígenas, pessoas com deficiência, de religiões e etnias diferentes.

Uma política pública central, nacional ou federal não deve ser entendida sem levar em conta a perspectiva local; da mesma maneira, no nível horizontal, uma política não pode fazer uma análise do problema que não leva em conta as diferentes dimensões e complexidades que todos situação de proteção dos direitos humanos implica (tradução nossa)<sup>99</sup>.

A política pública não se trata de uma ação isolada, mas um conjunto de ações que são integralmente necessárias para a consolidação dos direitos humanos. Nesse sentido, vislumbramos que a construção da política pública inicia com a identificação do problema social, formação da agenda pública e a elaboração de

<sup>98</sup> *Una política pública con enfoque de derechos humanos es el conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva- con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conorman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad, e intersectorialidad.* CIDH, 2019f, p. 45-46.

<sup>99</sup> *Una política pública central, nacional o federal, no debe entenderse sin tomar en cuenta la perspectiva local, de la misma manera, a nivel horizontal, una política no puede hacer un análisis del problema que no tome en cuenta las distintas dimensiones y complejidades que toda situación de protección de derechos humanos acarrea.* CIDH, 2019f, p. 36.



alternativas, de forma a estruturar o problema e indicar diretrizes a serem seguidas.<sup>100</sup> A partir disso, é feita a implementação da política pública, para posteriormente ser realizada a avaliação e análise dos resultados.

Isso significa que os Estados têm a obrigação não apenas de adotar medidas, baseadas na formulação e implementação de políticas públicas, quando é identificada uma situação de violação de direitos, mas também devem agir de maneira a impedir que tais situações ocorram. A Comissão observa que a análise exaustiva e permanente das obrigações internacionais em matéria de direitos humanos fortalece a capacidade dos Estados de desenvolver políticas públicas de natureza preventiva (tradução nossa)<sup>101</sup>.

Assim, verificamos que as políticas públicas para além de serem ações voltadas a sanar determinada violação de direitos, também deve servir como forma de evitar que violações possam vir a ocorrer. Por isso, é fundamental que a política pública seja bem delineada, com a identificação dos problemas centrais, dos decorrentes e subsidiários, caso contrário, a resolução do problema será postergada. A política pública é um instrumento de transformação social e de direitos humanos, sendo a principal fonte de atuação estatal.<sup>102</sup>

Para além disso, temos uma estrutura normativa consolidada e considerada como referência, tanto para migração quanto para o refúgio no Brasil. A implementação do disposto na legislação se dá por meio de políticas públicas. Nesse sentido, Wagner Menezes destaca que apesar de existirem excelentes normativas, “faltam as condições econômicas e de políticas públicas concretas de médio e longo prazo na integração de refugiados na sociedade brasileira”<sup>103</sup>.

Num país de dimensões continentais, onde a realidade de cada região é tão diversificada, é natural que as demandas e carências no atendimento aos refugiados sejam igualmente diversificadas. Para uma efetiva inserção dessas pessoas na sociedade, importa, indiscutivelmente, em políticas articuladas e pensadas com o envolvimento e responsabilidade do Poder Público local e regional. Com as instâncias públicas locais articuladas com o Governo Federal, com a sociedade civil organizada e ainda “abraçando junto” a iniciativa e a gestão de políticas públicas, a efetivação dos direitos

<sup>100</sup> SECCHI, 2016.

<sup>101</sup> *Esto supone que los Estados tienen la obligación no sólo de adoptar medidas, a partir de la formulación e implementación de políticas públicas, cuando se identifica una situación de vulneración de derechos sino que también deben actuar de manera de evitar que dichas situaciones se produzcan. La Comisión señala que el análisis exhaustivo y permanente de las obligaciones internacionales de derechos humanos fortalece la capacidad de los Estados para desarrollar políticas públicas de naturaleza preventiva.* CIDH, 2019f, p. 48.

<sup>102</sup> CIDH, 2019f.

<sup>103</sup> MENEZES, Wagner. Estudos de Direito Internacional. **Anais do 5º Congresso Brasileiro de Direito Internacional 2007**. Curitiba: Juruá, 2007, v.IX, p. 382.

econômicos, sociais e culturais dos refugiados será, seguramente, concretizada de modo mais eficaz.<sup>104</sup>

A Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), conforme será visto no capítulo seguinte, mudou o paradigma acerca da migração, adotando um viés voltado ao acolhimento e aos direitos humanos. No rol de princípios que estão estabelecidos no artigo 3º temos o inciso X que aborda que a política migratória brasileira será regida por meio das políticas públicas no que tange à inclusão social, laboral e produtiva do migrante. Além disso, o inciso XVI do referido artigo faz menção a articulação de políticas públicas que garantam efetividade, integração e desenvolvimento aos direitos dos residentes fronteiriços.

Para além do fomento às políticas públicas no rol de princípios e diretrizes, a normativa apresenta no artigo 120, que a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia será articulada e implementada pelo Poder executivo federal em cooperação com os Estados Distrito Federal e Municípios, contando com o apoio e participação das organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas. Os parágrafos do referido artigo estabelecem que ato normativo do Poder executivo federal poderá definir os objetivos, organização, estratégia, planos, estratégias e outros instrumentos para a efetivação da Lei de Migração e da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia. Por fim, indica que as políticas públicas deverão produzir informações qualitativas e quantitativas, sugerindo a criação de um banco de dados acerca da migração. Infelizmente, a redação do artigo 120 indica a necessidade de regulamentação, o que não foi feito até o momento.

Compreende-se, então, que as políticas públicas poderão ser articuladas por todos os entes da federação, garantindo e efetivando o acesso a direitos e proteções por parte de migrantes, refugiados e apátridas. A não regulamentação do dispositivo, não significa que o debate, pleito, elaboração, implementação e articulação de políticas públicas voltadas à migração, não possam ocorrer.

A Operação Acolhida Humanitária, conforme será visto no decorrer deste trabalho, proporcionou informação quantitativa e qualitativa acerca da migração, ainda que limitada quanto à sua estrutura, acesso, participantes e nacionalidade. Tais dados se mostram fundamentais para o debate acerca da importância e urgência na construção de uma política pública migratória que garanta direitos e possua a hospitalidade como alicerce.

---

<sup>104</sup> MILESI; CARLET, 2016, p. 1121-122.

Nesse aspecto, temos que o diálogo entre os âmbitos federal, estadual e municipal, se faz fundamental, isso porque as políticas públicas voltadas à migração devem atingir a todos de forma igualitária em todas a federação. O que significa dizer que o alinhamento das ações implementadas, bem como o diálogo, discussões e articulações devam ocorrer em conjunto, de forma a garantir efetividade e eficácia.

Para além do diálogo e articulação entre os entes federativos, é preciso compreender a diferença entre políticas de âmbito federal e de âmbito municipal. Apesar de todos os entes poderem atuar de forma articulada, não significa que a não atuação de um dos entes não gere responsabilização por omissão. A atuação no controle de fronteiras, recebimento dos migrantes, o primeiro contato destas pessoas, é de competência federal. Nesse sentido, políticas voltadas ao recebimento e acolhimento inicial, devem ser articuladas por aquele ente competente para estas atribuições. Em âmbito municipal, as políticas se mostram diferenciadas, pois é nesse momento do acolhimento que o migrante poderá solicitar documentações, estabelecer residência, ter acesso aos programas e benefícios sociais, assistências, efetivação de direitos como saúde e educação. As políticas articuladas em âmbito municipal passam a ter um caráter de inclusão, integração e participação.

Ainda, é fundamental que seja esboçada a diferença entre política pública e política emergencial. A política pública, conforme visto anteriormente, visa a transformação da sociedade, garantindo o bem estar. É desenhada pensando em todos os aspectos a curto, médio e longo prazo, garantindo a participação dos que serão beneficiários das políticas, que obedecem a um sistema de elaboração, implementação, efetivação, monitoramento, avaliação e novos desdobramentos, seja para conclusão da política, continuidade ou reformulação. Já as políticas emergenciais são aquelas que possuem um início, meio e fim. Muitas vezes, como é o caso do procedimento de interiorização realizado pela Operação Acolhida Humanitária e que será apresentado ao longo deste trabalho, não possuindo monitoramento e avaliação futuros, sendo ações de curto prazo.

Ao mesmo tempo em que se tem a Lei de Migração, a incorporação de tratados em prol de migrantes e refugiados, normativas voltadas aos direitos humanos e o conhecimento de que é fundamental a implementação de políticas públicas para dar efetividade à norma, o Poder Público permanece inerte. Ao não fazer o seu papel de implementar políticas públicas, deixa a incumbência para os organismos internacionais, organizações da sociedade civil e instituições que lidam com a

temática, o árduo trabalho de efetivar direitos e garantir proteção, eximindo-se da responsabilidade<sup>105</sup>.

Nesse aspecto, a CIDH afirma a sua competência para ser proponente de políticas públicas com enfoque em direitos humanos, por meio de suas decisões e recomendações<sup>106</sup>. Assim como a CIDH, a Corte IDH e outros organismos internacionais podem ser proponentes e implementadores de políticas públicas. No que se refere a migração e refúgio, temos o ACNUR e a OIM, como organizações internacionais vinculadas à ONU, que trabalham com as referidas temáticas, executando ações, prestando assistência e tendo uma atuação em prol do acesso a direitos e garantias fundamentais.

Acerca da migração forçada venezuelana, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH)<sup>107</sup>, por meio da CIDH publicou em 2018 a Resolução 2/18<sup>108</sup>, tendo em vista a grave crise política e econômica que assola o país durante os últimos anos, as diversas violações de direitos humanos e a escassez de alimentos e medicamentos, bem como o impacto causado, principalmente, com relação aos grupos excluídos e discriminados, tais como mulheres, crianças, idosos, indígenas, afrodescendentes, pessoas com deficiência e pessoas em situação de pobreza. Tal normativa demonstra preocupação com a situação que tem feito milhões de pessoas a fugirem da Venezuela, bem como com relação a ação dos países fronteiriços que tem recebido estas pessoas. A preocupação se dá pelo fechamento de fronteiras, ainda que temporário, decretado pelos países próximos, pois tal situação se mostra como um obstáculo para aqueles que estão migrando que não podem solicitar e

---

<sup>105</sup> Idem.

<sup>106</sup> CIDH, 2019f.

<sup>107</sup> O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) foi desenvolvido dentro da Organização dos Estados Americanos (OEA), a partir do momento em que os Estados-parte começaram a adotar instrumentos internacionais para a proteção e promoção dos Direitos Humanos. O SIDH é composto por dois órgãos de monitoramento, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos que é considerada em parte como órgão político e em parte como órgão quase judicial, e, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) que possui função consultiva e contenciosa. Para Deisy Ventura e Raísa Cetra, a CIDH pode ser considerada como órgão político e órgão quase judicial pois suas atribuições e funções permeiam estes dois âmbitos. Com relação a sua atuação política, tem-se a função de controle do comportamento dos Estados, o que lhe permite solicitar que estes adotem medidas cautelares, realizar visitas in loco, bem como a elaboração de informes acerca da situação de determinado Estado. Já a função de órgão quase judicial se dá pois é a CIDH quem faz o relatório de admissibilidade das denúncias que são encaminhadas à Corte IDH, para além de poder realizar soluções amistosas. VENTURA, D.; CETRA, R. O. **O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos**: de Maria da Penha à Belo Monte. Disponível em: [http://www.conectas.org/arquivos-site/Ventura%20Cetra%20O%20Brasil%20e%20o%20SIDH%202012%20\(2\)\(1\).pdf](http://www.conectas.org/arquivos-site/Ventura%20Cetra%20O%20Brasil%20e%20o%20SIDH%202012%20(2)(1).pdf). Acesso em: 17 out. 2019.

<sup>108</sup> CIDH. **Resolução 2/18 – Migração Forçada de Pessoas Venezuelanas**. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-2-18-pt.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2019h.

receber a devida proteção. Tal situação aumenta a migração irregular devido a busca por meios canais clandestinos que viabilizam a entrada. Além disso, a violência, discriminação, xenofobia, exploração e ameaças se tornam constantes e intensificam a situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, a CIDH insta os Estados-membros a:

- a) garantir o reconhecimento da condição de refugiado aos venezuelanos, nos termos da Declaração de Cartagena;
- b) considerar a adoção de proteção coletiva às pessoas que chegam, como por exemplo o reconhecimento da condição de refugiado *prima facie*;
- c) garantir a entrada de venezuelanos que buscam proteção internacional;
- d) respeitar o princípio do *non-refoulement*;
- e) implementação de mecanismos que permitam a identificação de pessoas que precisam de proteção e se encontram em situação de vulnerabilidade;
- f) expandir os canais seguros e acessíveis à migração;
- g) proteger e oferecer assistência humanitária;
- h) adotar medidas que visem o recebimento de pessoas;
- i) garantir o direito à nacionalidade por parte de pessoas apátridas;
- j) garantir a implementação de estratégia voltada a responsabilidade compartilhada face a situação dos venezuelanos;
- k) não criminalizar a migração;
- l) garantir o acesso à justiça e condições justas, efetivas e acessíveis;
- m) dar resposta que vise a investigação, prevenção, processamento e reparação às vítimas de tráfico de pessoas;
- n) implementar medidas que visem promover a integração social;
- e, o) autorizar e garantir que a CIDH realize visitas para monitorar a situação dos venezuelanos, de forma a garantir direitos humanos. Por fim, a CIDH destaca a importância da elaboração e implementação de políticas públicas voltadas à migração, bem como legislações e ações que garantam proteção e direitos a todos aqueles que estão em situação de migração e visam buscar e solicitar asilo<sup>109</sup>.

Todos os instrumentos do SIDH visam orientar e direcionar os Estados numa atuação voltada aos direitos humanos e que garantam a devida proteção e direitos àqueles que migram. Tanto a CIDH quanto a Corte IDH reforçam a importância da elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas que de fato atendam aos anseios e possam facilitar o direito de buscar e solicitar asilo, bem como a realização da integração e a participação política.

Desta forma, serão apresentadas as proposições realizadas, bem como o papel desenvolvido pelo ACNUR e pela OIM, e, quais as políticas que estão sendo implementadas para o devido acolhimento e hospitalidade dos migrantes, incluindo o acesso aos serviços públicos e a proteção aos direitos e garantias fundamentais.

---

<sup>109</sup> CIDH, 2018h.

Importante destacar que não se busca esgotar todas as ações, orientações e normativas de cada um desses organismos internacionais, mas de apresentar as principais contribuições e aquelas que se referem a temática a ser desenvolvida ao longo deste trabalho. Ressalta-se que a atuação do ACNUR e da OIM são essenciais para a concretização e efetivação de direitos para migrantes, refugiados e apátridas, e, que juntamente com o Governo Federal, esses organismos internacionais atuam no desenvolvimento da Operação Acolhida Humanitária e demais ações efetivadas no Brasil, buscando um viés em prol da acolhida e integração.

## 2.2.1 ATUAÇÃO DO ACNUR

O ACNUR foi criado pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 1950, com o intuito de proteger vítimas de perseguição e intolerância, bem como realizar o reassentamento dos refugiados europeus após a Segunda Guerra Mundial. O desafio atual desta agência é agir de forma humanitária e social, mantendo seu caráter apolítico, de forma a evitar que mais pessoas se sintam ameaçadas e optem por deixar seu país de origem em busca de segurança e proteção<sup>110</sup>.

A missão do ACNUR é de garantir o bem-estar social, assegurando direitos e proteções aos que veem a fuga do país de origem, como única forma de sobrevivência. Busca encontrar soluções permanentes para o problema no qual estão inseridos os refugiados, prestando assistência e facilitando a integração<sup>111</sup>. Ao longo dos seus anos de atuação, auxiliou milhões de pessoas a recomeçarem suas vidas, tendo ganho o Prêmio Nobel da Paz duas vezes (1954 e 1981)<sup>112</sup>. Assim, sendo, o ACNUR visa encontrar soluções que garantam dignidade, paz e direitos, auxiliando por meio de cinco soluções duradouras: integração local, reassentamento, repatriação voluntária, reunião familiar e assistência em dinheiro<sup>113</sup>.

A integração local ocorre quando a repatriação voluntária ao país de origem ou o reassentamento não são opções viáveis, assim, essa solução poderia representar

<sup>110</sup> ACNUR. **Estatuto do ACNUR.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Estatuto\\_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Estatuto\\_ACNUR](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR). Acesso em: 10 nov. 2019h.

<sup>111</sup> ACNUR, 2019h.

<sup>112</sup> ACNUR. **Histórico.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/>. Acesso em: 10 nov. 2019i.

<sup>113</sup> ACNUR. **Soluções duradouras.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/>. Acesso em: 10 nov. 2019o.



uma forma de construir uma nova vida no país em que a pessoa se encontra. É tida como um processo complexo e gradual, tendo em vista que implica na adaptação num outro universo, com dimensões econômicas, políticas, legais, sociais e culturais, totalmente diferentes do que estava inserido anteriormente<sup>114</sup>. Ainda, em muitos países, para que o refugiado possa fazer parte da sociedade de fato, é necessário que adquira a nacionalidade daquele país, o que pode implicar em diversas questões para aquele que abre mão de sua nacionalidade de origem<sup>115</sup>. A hospitalidade deve ser o pilar para que esta solução seja viável e atinja o seu fim, pois é no acolhimento que o outro se sente confortável e inicia o processo de estada naquele país. É claro, que estes são ideais almejados no plano teórico, não sendo o que se vislumbra no aspecto prático, tendo em vista que muitos países não reconhecem os mesmos direitos aos nacionais, naturalizados e migrantes, se mostrando como uma afronta ao princípio da igualdade e não discriminação. Além disso, nem sempre os países possuem políticas públicas que facilitam a integração local, tornando o processo danoso.

O reassentamento seria a transferência de um refugiado de um país para outro tido como terceiro país seguro e que aceitou receber esta pessoa<sup>116</sup>. O conceito de terceiro país seguro envolve: a não perseguição conforme os termos da Convenção de 1951; respeito ao princípio do *non-refoulement*; respeito ao não cometimento de tortura; e, possibilidade de requerer o status de refugiado<sup>117</sup>. Ou seja, as normas internacionais de direitos humanos devem ser respeitadas e aplicadas, de forma a garantir proteção e acesso a direitos<sup>118</sup>. Ainda, de acordo com o ACNUR, os países que aceitam o reassentamento, devem proporcionar proteção legal e física, acesso a direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, respeitando o princípio da igualdade e não discriminação<sup>119</sup>. Apesar de todas estas questões, esta solução demanda que os países aceitem participar de tal atividade, para além de criarem condições que viabilizem o acolhimento e integração dos refugiados. De acordo com o ACNUR, mais de 1,4 milhões de pessoas precisariam ser realocadas para um terceiro país seguro, todavia somente 81.300 mil vagas foram disponibilizadas por 29

---

<sup>114</sup> ACNUR, 2019o.

<sup>115</sup> ACNUR. **Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2018**. Disponível em: <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019p.

<sup>116</sup> ACNUR, 2019o.

<sup>117</sup> ACNUR. **Mejorando los procedimientos de asilo: Análisis comparativo y recomendaciones legales y prácticas**. Disponível em: [http://gmies.org/wp-content/uploads/2015/05/Mejorando-los-procedimientos-de-asilo\\_.pdf](http://gmies.org/wp-content/uploads/2015/05/Mejorando-los-procedimientos-de-asilo_.pdf). Acesso em: 14 out. 2019j.

<sup>118</sup> MAHLKE, 2017.

<sup>119</sup> ACNUR, 2019o.

países em 2018<sup>120</sup>. Além disso, outro desafio é com relação a questão financeira do país, para que seja possível auxiliar na implementação de políticas públicas e no alcance de suficiência econômica e integração dos refugiados<sup>121</sup>.

A repatriação voluntária é o retorno de forma segura ao país de origem, respeitando à vontade e conveniência do refugiado. São repassadas informações atualizadas sobre o país de origem e a região em que o refugiado residia, além de envolvimento com atividades voltadas à paz e conciliação, bem como a promoção da restituição de casas e propriedades, ajuda no retorno e assistência jurídica<sup>122</sup>. É tida como a solução mais desejada pelos refugiados, tendo em vista a possibilidade de retorno ao seu país de origem, cultura, idioma e origens<sup>123</sup>. Todavia, apesar de ser a vontade de muitas pessoas, o retorno nem sempre é viável, para além do fato de que muitos refugiados já reconstruíram sua vida no país em que foram acolhidos. Esta opção pode se mostrar como uma solução para aqueles que se encontram em campos de refugiados ou em locais que não lhes são garantidos direitos e a integração local, mas também não é certo de que estas pessoas queiram retornar, afinal, muitos dos países dos quais elas fugiram, estão vivenciando constantes golpes de estado, violações de direitos humanos, e, a possibilidade de reconstrução do país acaba sendo mínima haja vista a enorme destruição que o assolou.

A reunião familiar ocorre quando ao longo do deslocamento migratório a separação acontece. Alguns casos referem-se à separação deliberada, por motivos de emergência e urgência, saúde, alimento, abrigo, entre outros<sup>124</sup>. Nesse sentido, também há os casos dos menores desacompanhados ou separados<sup>125</sup>, que merecem atenção e proteção redobrada, tendo em vista a sua posição e sobreposição de vulnerabilidades. Considerando tal situação, busca-se encontrar a família e garantir a sua reunificação. Os requisitos para realização desta opção são definidos por cada Estado, o que muitas vezes pode significar restrições para a concretização da

---

<sup>120</sup> ACNUR, 2019p.

<sup>121</sup> ANNONI, Danielle; VALDES, Lysian Carolina. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Juruá, 2013.

<sup>122</sup> ACNUR, 2019o.

<sup>123</sup> ACNUR, 2019p.

<sup>124</sup> ACNUR, 2019o.

<sup>125</sup> É considerado um menor desacompanhado aquele que por algum motivo foi separado de seus pais ou responsáveis legais, viajando sozinho e não possuindo um responsável para lhe prestar cuidado e proteção. Já um menor separado é aquele que não está na companhia de seus pais, mas está sob cuidados de algum parente próximo. ACNUR. **Diretrizes Sobre Proteção Internacional n. 08**. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9747.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2014/9747>. ACNUR, 2009. Acesso em: 10 nov. 2019g.



reunião<sup>126</sup>. O Brasil, em 09 de agosto de 2017, estabeleceu a Resolução Conjunta nº 1<sup>127</sup>, acerca dos procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para crianças e adolescentes desacompanhados e separados, indicando como uma das possibilidades, a reunião familiar, que também é disciplinada pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017).

A assistência em dinheiro refere-se aos casos em que os refugiados estão inseridos à comunidade local, com acesso a serviços e mercados. Assim, o ACNUR fornece dinheiro, de forma a oportunizar o atendimento às necessidades, garantindo dignidade e meio de subsistência econômica<sup>128</sup>.

Para além das soluções duradouras do ACNUR, destaca-se o Processo de Cartagena, que visa o impulsionamento e fortalecimento das soluções duradouras por meio da Declaração de Cartagena e da Declaração do Brasil que estabelece o Plano de Ação do Brasil<sup>129</sup> elaborada em comemoração aos 30 anos da Declaração de Cartagena. Essas soluções requerem uma estratégia de aperfeiçoamento a partir das lições obtidas com a implementação das soluções de “cidades solidárias”, “fronteiras solidárias” e “reassentamento solidário” do Plano de Ação do México. Ressalta que estas últimas soluções devem ser executadas de forma simultânea e não excludente daquelas apresentadas anteriormente, de forma a proporcionar o fortalecimento da comunidade internacional.

O Plano de Ação do Brasil estabelece um roteiro de atuação para fortalecer a proteção e promover as soluções duradouras. As principais ações visam seis programas sendo: abrigo de qualidade; fronteiras solidárias e seguras; repatriação voluntárias; integração local; reassentamento solidário; e, mobilidade laboral. Para cada um desses programas existem ações a serem desenvolvidas, visando a melhora dos procedimentos utilizados para elegibilidade e efetividade das normativas e políticas implementadas, garantindo proteções específicas voltadas à idade, gênero e diversidade; fortalecimento do sistema, compilação de dados de forma quantitativa e qualitativa; garantia no acesso a direitos, justiça, recursos e o respeito aos princípios

<sup>126</sup> BEHERAN, Mariana. Reunião Familiar. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

<sup>127</sup> BRASIL. Resolução Conjunta nº 1, de 9 de agosto de 2017. Estabelece procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para crianças e adolescente desacompanhados ou separados, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 ago. 2017. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19245715/do1-2017-08-18-resolucao-conjunta-n-1-de-9-de-agosto-de-2017-19245542](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19245715/do1-2017-08-18-resolucao-conjunta-n-1-de-9-de-agosto-de-2017-19245542). Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>128</sup> ACNUR, 2019o..

<sup>129</sup> ACNUR. **Declaração do Brasil: Plano de Ação do Brasil**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

da legalidade, confidencialidade e *non-refoulement*; desenvolvimento de protocolos e ações que garantam assistência e a busca por soluções duradouras; fornecimento de documentos e capacitações tanto para os migrantes quanto para os servidores públicos; execução de campanhas e divulgação de informações; fomento dos processos de criação de políticas públicas, garantindo a interculturalidade e participação dos migrantes; realização de estudos que facilitem a mobilidade laboral, bem como capacitação profissional e vocacional; fomento ao estudo, revalidação de diplomas; dentre outros.

A partir deste viés, é que se deve começar a pensar em permanentes e concretas, que de fato garantam a proteção e integração dos refugiados. Devido ao caráter temporário do refúgio estar se mostrando cada vez mais permanente, é que as soluções apresentadas têm se mostrado cada vez mais limitantes e como alternativas do que fazer com estas pessoas até que possam voltar ao país de origem. Nesse sentido, é que pensar na possibilidade de integrações pautadas no Processo de Cartagena, na hospitalidade e na participação dessas pessoas nos processos democráticos que lhes competem, se mostra fundamental para independência e um novo recomeço.

## 2.2.2 ATUAÇÃO DA OIM

Fundada em 1951, a Organização Internacional para as Migrações (OIM), foi fundada após a Segunda Guerra Mundial como um Comitê Intergovernamental Provisório para o Movimento de Migrantes da Europa (PICMME). Em 1952, este Comitê foi convertido no Comitê Intergovernamental para a Migração Europeia (ICEM), e, posteriormente, em 1980, rompeu-se a limitação geográfica passando a se chamar Comitê Intergovernamental para a Migração (ICM). Devido a relevância temática e a diversos fatores, em 1989 o ICM se transforma na OIM. Mas é somente em 2016 que passa a integrar as Nações Unidas como uma agência relacionada<sup>130</sup>.

É considerada a principal organização internacional para a temática migratória, tendo parceria com os governos, organizações e com a sociedade civil, para que juntos possam enfrentar os desafios que se apresentam todos os dias nesta seara<sup>131</sup>. A atuação conjunta com seus parceiros visa o enfrentamento dos desafios

<sup>130</sup> OIM. **Agência da ONU para as Migrações**. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/a685d878-5312-4ff2-8f4e-8464322da0f6>. Acesso em: 16 out. 2019a.

<sup>131</sup> OIM. **OIM – Organização Internacional para as Migrações**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/oim/>. Acesso em: 16 out. 2019f.

relacionados a questão migratória, bem como a sua compreensão, para além do fomento ao desenvolvimento social e econômico, de forma a garantir a proteção da dignidade da pessoa humana e o bem-estar<sup>132</sup>.

Dentre as atividades que desempenha destacam-se: reassentamento de refugiados; redução de riscos em emergências, pós-crises e desastres; assistência a migrantes; migração laboral e desenvolvimento; gestão de fronteiras; saúde; política migratória e pesquisa sobre Direito Migratório<sup>133</sup>. A OIM conta com 173 Estados-membros e 8 Estados-observadores, atuando mundialmente e sendo referência no trabalho com a temática migratória. O Brasil é membro da organização desde 2004, tendo o Decreto nº 8.503, de 18 de agosto de 2015<sup>134</sup>, formalizado o acordo para que a OIM tivesse sede em território brasileiro.

Para além de sua estrutura, a OIM conta com uma estrutura de governança das migrações (*Migration Governance Framework - MIGOF*), adotados pelos Estados-membros em 2015. O objetivo central do MIGOF é de apresentar um conjunto de princípios e objetivos que se aplicados, assegurarão uma migração ordenada e que beneficie tanto os migrantes quanto a sociedade. Os princípios norteadores referem-se: “I. Respeito aos padrões internacionais e promoção dos direitos humanos; II. Formulação de políticas baseadas em evidências e uma abordagem “whole of government”; III. Criação de parcerias para abordar questões migratórias”<sup>135</sup>. E os objetivos são de: “I. Melhorar o bem-estar socioeconômico dos migrantes e da sociedade; II. Abordar as dimensões da mobilidade em situação de crise; III. Assegurar que a migração seja ordenada, segura, regular e digna”<sup>136</sup>.

Dentre diversas ações que realiza, no Brasil, em parceria com a Escola Superior da Defensoria Pública da União (ESDPU), promove o curso à distância “Uma Introdução às Migrações Internacionais”. O curso é destinado aos defensores públicos, coletivos, organizações e à todas as pessoas que prestam atenção direta aos migrantes em situação de vulnerabilidade, de forma a capacitar e aprimorar o

---

<sup>132</sup> OIM, 2019a.

<sup>133</sup> OIM, 2019a.

<sup>134</sup> BRASIL. Decreto nº 8.503, de 18 de agosto de 2015. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Internacional para as Migrações referente à Posição Legal, Privilégios e Imunidades da Organização no Brasil, firmado em Brasília, em 13 de abril de 2010. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 ago.2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/D8503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8503.htm). 14 nov. 2019.

<sup>135</sup>OIM. OIM BRASIL – **Informe Junho 2018**. Disponível em: <http://ajufe.org.br/images/2018/09/Informe-OIM-Brasil---Junho-2018.pdf>. Acesso em: 16 out. 2019c.

<sup>136</sup> OIM, 2019d.

conhecimento e atendimento por parte de organizações públicas e privadas que fazem o atendimento destas pessoas<sup>137</sup>.

Além disso, a promoção e distribuição de materiais informativos para os migrantes e para aqueles que trabalham diretamente com a temática, tem sido realizada pela OIM em parceria com o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Em julho de 2019 foi distribuído o Guia de Orientação em Direitos Humanos para migrantes e refugiados venezuelanos atendidos pelos Escritórios da Operação Acolhida Humanitária<sup>138</sup>. O Guia conta com orientações e contatos para que aqueles que chegam ao Brasil, possam ter acesso a informações após a chegada<sup>139</sup>. Em novembro de 2019 foi lançado o Manual da Reintegração, para auxiliar aqueles que desejam voltar ao seu país<sup>140</sup>.

Outra iniciativa da OIM juntamente com o ACNUR e outras organizações, como a Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), que formam a Rede de Capacitação a Refugiados e Migrantes, foi o projeto “Atuação em rede: capacitação dos atores envolvidos no acolhimento, na integração e na interiorização de refugiados e migrantes no Brasil”<sup>141</sup>, realizado em Belém, Manaus, São Paulo, Boa Vista, Porto Alegre, Recife, João Pessoa, Curitiba, Florianópolis, Belo Horizonte, Campo Grande, Rio de Janeiro e Brasília, contando com cerca de quatro mil participantes e mais de seiscentas instituições públicas e privadas envolvidas.

Ainda, a OIM é parceira do Governo Federal e do ACNUR, além de outras instituições, na operacionalização da Operação Acolhida Humanitária, que como será visto no capítulo seguinte, é uma iniciativa para operacionalizar a assistência emergencial para o acolhimento de migrantes e refugiados oriundos da Venezuela e que se encontram em situação de vulnerabilidade no Brasil.

As ações realizadas pela OIM tem sido de grande importância para o desenvolvimento e aprimoramento das questões migratórias no Brasil, pois para além

---

<sup>137</sup> MIGRAMUNDO. **Curso online da OIM sobre migrações oferece 200 vagas para organizações.** Disponível em: <https://migramundo.com/curso-online-da-oim-sobre-migracoes-oferece-200-vagas-para-organizacoes/>. Acesso em: 16 out. 2019.

<sup>138</sup> As ações realizadas pela Operação Acolhida Humanitária serão tratadas especificamente em capítulo posterior.

<sup>139</sup> OIM. **Ministério e OIM promovem distribuição do Guia de Orientação em Direitos Humanos para venezuelanos em Boa Vista.** Disponível em: <https://brazil.iom.int/news/minist%C3%A9rio-e-oim-promovem-distribui%C3%A7%C3%A3o-do-guia-de-orienta%C3%A7%C3%A3o-em-direitos-humanos-para>. Acesso em: 16 out. 2019e.

<sup>140</sup> OIM. **OIM lança Manual da Reintegração para auxiliar assistência aos retornados.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/oim-lanca-manual-da-reintegracao-para-auxiliar-assistencia-aos-retornados/>. Acesso em: 16 out. 2019d.

<sup>141</sup> ESMPU. **Atuação em rede: capacitação dos atores envolvidos no acolhimento, na integração e na interiorização de refugiados e migrantes no Brasil.** Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/h/rede-de-capacitacao-a-refugiados-e-migrantes>. Acesso em: 20 jun. 2020.

dos instrumentos normativos, é fundamental que aqueles que trabalham diretamente com migrantes e refugiados sejam devidamente capacitados, de forma que estes possam garantir e facilitar o acesso às políticas públicas e a proteção e efetivação de direitos.

### 2.3. PARTICIPAÇÃO A PARTIR DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Considerando a importância das políticas públicas para o acolhimento e integração de migrantes e refugiados, é que se verifica que a participação civil e política de migrantes nos processos que lhes afetam e competem, é fundamental para garantia de direitos e efetivação da democracia. Ou seja, a participação daqueles que serão os destinatários de determinada ação ou política, é fundamental para que os anseios sejam alcançados, para além de promover a integração e a garantia da cidadania. Nesse sentido, Habermas elucida acerca dos três modelos de democracia, sendo o liberal, republicano e deliberativo, e destaca que a diferença se dá na compreensão do processo democrático<sup>142</sup>.

De acordo com o mesmo autor, no modelo liberal a estrutura se dá na economia de mercado, assim, o Estado é parte da administração pública e a sociedade é vista como um sistema. Toda questão se dá pelas relações econômicas, pessoas privadas e o trabalho social que é desenvolvido. Nesse modelo, “política tem a função de agregar e impor os interesses sociais privados ao aparato do Estado especializado no uso administrativo do poder político para fins coletivos<sup>143</sup>”. O conceito de cidadão é definido de acordo com os direitos que este possui diante do Estado. Um direito subjetivo, que garante um direito de escolha de liberdades negativas reivindicados enquanto pessoas privadas. Assim, os cidadãos “podem controlar em que medida o poder do Estado é exercido em nome de seus interesses<sup>144</sup>”. Compreende por formação democrática a vontade de legitimação do exercício do poder político.

Quanto ao modelo republicano, se tem que a política é “um elemento constitutivo para o processo de socialização como um todo<sup>145</sup>”. Nesse modelo, se tem a autoridade soberana do Estado e a descentralização do mercado, “ou seja, ao lado do poder administrativo e do interesse próprio, surge a solidariedade como uma

---

<sup>142</sup> HABERMAS, 2018.

<sup>143</sup> HABERMAS, 2018, p. 398.

<sup>144</sup> HABERMAS, 2018, p. 400.

<sup>145</sup> HABERMAS, 2018, p. 398.

terceira fonte de integração social<sup>146</sup>". Visa equilibrar a autonomia do Estado e o entendimento dos cidadãos. Nessa perspectiva a definição de cidadão abarca a participação e comunicação política, o que seriam as liberdades positivas, onde os sujeitos atuam de forma livre e igual<sup>147</sup>. Aqui, não é feito o controle da atividade exercida pelo Estado, mas é garantido um processo de formação de opinião e vontade, pautado no interesse comum. Nesse modelo, tem-se que:

O direito de voto, ao ser interpretado como liberdade positiva, é transformada em paradigma dos direitos em geral, não somente porque esse direito é constitutivo para a autodeterminação política, mas também porque nele se torna explícita que a inclusão em uma comunidade em igualdade de direitos está vinculada ao direito individual de fazer contribuições autônomas e assumir posições próprias<sup>148</sup>.

A opinião tem função de constituir a sociedade, transformando-a em uma coletividade política, logo, o direito ao voto lembrado a cada eleição, direciona para uma autodeterminação política, incluindo direitos e garantindo a igualdade.

O terceiro modelo refere-se a democracia deliberativa, que associa os dois modelos anteriores e articula uma nova proposição<sup>149</sup>. É um modelo "caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva<sup>150</sup>". A opinião e a vontade são o meio para a tomada de decisão, associados ao direito e à lei, vinculando a coletividade<sup>151</sup>. Nessa perspectiva, a participação democrática é fundamental para garantir a integração social, "a cidadania democrática só vai desenvolver uma força de integração, isto é, criar uma solidariedade entre estranhos, quando ela se fizer valer como um mecanismo que de fato realize os pressupostos constitutivos das formas de vida almejadas<sup>152</sup>".

O poder de integração social da solidariedade, que não pode mais ser extraído unicamente da fonte da ação comunicativa, deve poder se desenvolver em esfera públicas autônomas e amplamente difundidas, e nos procedimentos de formação democrática da opinião e da vontade,

---

<sup>146</sup> HABERMAS, 2018, p. 398.

<sup>147</sup> HABERMAS, 2018.

<sup>148</sup> HABERMAS, 2018, p. 403 – 404.

<sup>149</sup> HABERMAS, 2018.

<sup>150</sup> LÜCHMANN, L. H. H. (2002). Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre. 2002. 226 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – IFCH, Unicamp, Campinas.

<sup>151</sup> HABERMAS, 2018.

<sup>152</sup> HABERMAS, 2018, p. 213.



institucionalizados no Estado de direito, e deve se afirmar contra os dois outros poderes: o dinheiro e o poder administrativo<sup>153</sup>.

Este modelo de democracia garante a participação e igualdade de condições, para além de oportunizar a integração, tornando-a como uma prática social. Para João Maria André, a democracia pressupõe a estruturação da vida social, reconhecendo direitos a todos os cidadãos, garantindo a participação, sem distinções e exclusões, mediante a escolha dos governantes<sup>154</sup>. Também pode ser o reconhecimento da dignidade e dos princípios fundamentais. Ainda, a participação democrática não se esgota no voto, existem outras formas de participação e debates<sup>155</sup>.

Entre diversas questões que permeiam a democracia e suas formas de participação, nos deparamos com o multiculturalismo, que traz o problema da identidade. Isso porque, os Estados não querem ser fragmentados ou se sentirem fragilizados na presença de outros grupos, etnias, culturas e nacionalidade, como é o que acontece quando ocorre o aumento dos deslocamentos migratórios pelo mundo<sup>156</sup>. Assim, é necessário que seja construída uma democracia pautada na participação de todos aqueles que a compõe.

Construir uma identidade política colectiva integradora e plural, que permita articular democraticamente a sociedade multicultural, que solucione o trânsito do etnos ao demos sem o contaminar, que conserve o valor da identidade cultural sem pretender que este monopolize a identidade democrática<sup>157</sup>.

Permitir a multiculturalidade e o pluralismo no âmbito democrático, permite o acolhimento do outro, fazendo com que os distanciamentos se tornem mais próximos. Nesse sentido, duas questões devem ser levadas em consideração, sendo: a não discriminação dos indivíduos culturalmente diferentes no âmbito político, e, o direito à identidade cultural e o reconhecimento da importância multicultural para o desenvolvimento humano<sup>158</sup>.

Diríamos, assim, que a democracia, numa sociedade multicultural, deve começar incontornavelmente por uma política do reconhecimento, que passa

---

<sup>153</sup> HABERMAS, 2018, p. 413.

<sup>154</sup> ANDRÉ, 2012.

<sup>155</sup> ANDRÉ, 2012.

<sup>156</sup> ANDRÉ, 2012.

<sup>157</sup> LUCAS, Javier de. **Globalización y identidades. Claves políticas y jurídicas**. Barcelona: Icaria/Antrazit, 2003, p. 83.

<sup>158</sup> ANDRÉ, 2012.

pelo reconhecimento do direito à identidade cultural das minorias presentes numa determinada sociedade. Esta política do reconhecimento tanto deve valer no plano inter-societal, onde a multiculturalidade não é um fenômeno novo, já que desde sempre sociedades com culturas diferentes se viram confrontadas com a necessidade de se articularem, através do respeito, na gestão da cena internacional, como no plano intra-societal que é justamente aquele que mais se destaca na actualidade pela intensificação dos fluxos migratórios<sup>159</sup>.

O reconhecimento da multiculturalidade na democracia é fundamental para uma base política pautada no reconhecimento e acolhimento do outro, garantindo o pluralismo e a emancipação<sup>160</sup>. Nesse aspecto, temos nos instrumentos normativos internacionais e internos, a previsão do viés democrático participativo, voltado à igualdade e pluralidade, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>161</sup>, Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem<sup>162</sup>, Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>163</sup>, Princípios Interamericanos sobre os Direitos Humanos de Todas as Pessoas Migrantes, Refugiadas, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas<sup>164</sup>, bem como a Constituição Federal e a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017)<sup>165</sup>.

A CIDH considera a participação social fundamental para a elaboração de uma política pública, além de ser um direito político estabelecido no artigo XX da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem<sup>166</sup> e no artigo 23 da Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>167</sup>. Entende que a participação cidadã no processo de criação de uma política pública:

Permite que a definição dos problemas, o desenho da política, a implementação e a avaliação incorporem as experiências, perspectivas e

<sup>159</sup> ANDRÉ, 2012 p. 117-118.

<sup>160</sup> ANDRÉ, 2012.

<sup>161</sup> Artigo XXVII - 1. Todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios. ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 17 out. 2019.

<sup>162</sup> CIDH, 2019c.

<sup>163</sup> CIDH, 2019b.

<sup>164</sup> CIDH. **Princípios Interamericanos sobre os Direitos Humanos de Todas as Pessoas Migrantes, Refugiadas, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas**. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>. Acesso em: 17 out. 2019g.

<sup>165</sup> BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 mai. 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm). Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>166</sup> CIDH, 2019c.

<sup>167</sup> CIDH, 2019b.



pontos de vista das pessoas e grupos titulares dos direitos que se busca salvaguardar (tradução nossa).<sup>168</sup>

Preceitua no rol dos Princípios Interamericanos sobre os Direitos Humanos de Todas as Pessoas Migrantes, Refugiadas, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas, por meio da Resolução 04/19, a participação política, sendo:

Todo migrante tem o direito de participar da vida civil e política de sua comunidade em seu Estado de origem e na condução de assuntos públicos. Este direito incluirá a liberdade de participar nos assuntos públicos do Estado de origem e o direito de votar e ser eleito nas eleições desse Estado, de acordo com sua legislação<sup>169</sup> (tradução nossa).

Apesar de ser colocado no “Estado de origem”, deve-se entender o pertencimento no território em que aquela pessoa optou por residir. A Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no Caso Castañeda Gutman vs. México<sup>170</sup>, entendeu que:

A participação política pode incluir atividades amplas e diversas que as pessoas realizam individualmente ou organizadas, com o objetivo de intervir na designação de quem governará um Estado ou ficará encarregado de assuntos públicos diretos, além de influenciar a formação de Política estatal através de mecanismos de participação direta (tradução nossa)<sup>171</sup>.

Para além da importância de participação dos migrantes no processo de criação da política pública, é fundamental compreendermos o que é a participação efetiva. De acordo com a CIDH, não basta criar mecanismos de consulta e deliberação para que uma política pública seja firmada com a devida participação<sup>172</sup>. Para que este processo seja considerado efetivo e eficaz, é primordial que a contribuição dos migrantes seja considerada e incluída em todos os momentos do

<sup>168</sup> Permite que a definição dos problemas, o desenho da política, a implementação e a avaliação incorporem as experiências, perspectivas e pontos de vista das pessoas e grupos titulares dos direitos que se busca salvaguardar. CIDH, 2019f, p. 23.

<sup>169</sup> Principio 31 – Participación política - Todo migrante tiene derecho a participar en la vida civil y política de su comunidad en su Estado de origen y en la conducción de los asuntos públicos. Este derecho comprenderá la libertad de participar en los asuntos públicos del Estado de origen y el derecho a votar y ser elegido en las elecciones de ese Estado, de conformidad con su legislación. CIDH, 2019g.

<sup>170</sup> Corte IDH. **Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Série C No 184, §146.** Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf).

<sup>171</sup> La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán um Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos directos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa. CIDH, 2019f, p. 23.

<sup>172</sup> CIDH, 2019f.

processo de elaboração, implementação, monitoramento e avaliação de uma política pública.

Os espaços reservados para proposições, debates e discussões acerca das políticas públicas devem ser democráticos, de forma a garantir o diálogo e intercâmbio de opiniões e ideias, pois é esta troca que enriquecerá o debate e diminuirá as desigualdades e distâncias do processo. A participação dos migrantes pode se dar de diversas formas, sendo pela elaboração de políticas públicas, audiências públicas que devem ser promovidas pelo Estado, criação de conselhos consultivos ou outras formas de participação social. A participação política e democrática dos migrantes não se restringe ao voto, “mas sim com espaços de construção de políticas públicas<sup>173</sup>.

Assim, podemos estabelecer que há três formas de garantir a participação de migrantes e refugiados, sob o viés da democracia deliberativa, sendo: na construção de políticas públicas; instituição de associações e coletivos de migrantes, em prol de direitos e participações; e, o direito ao voto. O objetivo do presente trabalho não é de esgotar as possibilidades de participação dos migrantes nos processos democráticos que lhes afetam e competem. Mas de apresentar que é a partir da participação que se dá a efetivação de direitos e a eficácia das políticas públicas. Desta forma, será apresentado, brevemente, como se dão estas possibilidades no Brasil.

Neste ponto, é importante destacar, a atuação dos Comitês e Conselhos Estaduais que visam auxiliar migrantes e refugiados no acesso, promoção e proteção de direitos. Segundo ACNUR, dos 26 estados da federação, 10 possuem a atuação dos Comitês ou Conselhos<sup>174</sup>. O Estado do Paraná foi pioneiro ao trabalhar com a temática migratória, tendo criado seu Comitê pelo Decreto nº 4.289, de 5 de abril de 2012<sup>175</sup>. O Objetivo destes Comitê era de orientar os agentes públicos acerca dos direitos e deveres, além de promover e implementar iniciativas.

---

<sup>173</sup> GALLEGOS, Jacques Ramírez. **Participação, representação política (espaços de)**. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

<sup>174</sup> ACNUR. **Conselhos e Comitês**. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conselhos-e-comites-no-brasil/>. Acesso em 16 out. 2019d.

<sup>175</sup> PARANÁ. Decreto 4.289, 05 de abril de 2012. Institui o Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná. **Diário Oficial [do] Estado, Curitiba, PR, 5 abr. 2012**. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=xibir&codAto=66396&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 20 out. 2019.

Posteriormente, via Lei Estadual nº 18.465, de 24 de abril de 2015<sup>176</sup>, o Comitê Estadual foi convertido no Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas (CERMA), possuindo caráter consultivo e deliberativo, possuindo representações do Estado, órgãos públicos e da sociedade civil. O objetivo principal do CERMA é a elaboração, implementação e monitoramento de políticas públicas. Ainda, tem a função de avaliar o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes, como forma de promover e dar efetividade aos direitos dessas populações.

Em dezembro de 2018, foi realizada a I Conferência Temática Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná, com o objetivo de realizar novas eleições para composição da gestão de 2019 a 2021, além de atualizar as propostas de políticas públicas constantes no Plano Estadual<sup>177</sup>. Neste evento, foi fomentada a participação de migrantes e refugiados, para que pudessem ser ouvidos e participassem do processo de elaboração das políticas públicas. Importante destacar que o CERMA é composto 50% por representantes do Poder Público e 50% com representantes de organizações da sociedade civil que promovam a defesa dos direitos de migrantes, refugiados e apátridas<sup>178</sup>.

Nesse aspecto, verificamos a possibilidade de participação dos migrantes e refugiados em duas categorias. A primeira relacionada à construção de políticas públicas, por meio da participação das atividades realizadas pelo CERMA. Já a segunda, com participação nas organizações da sociedade civil, como é o caso da Comunidade Nigeriana no Estado do Paraná, que ocupa assento e representação no CERMA<sup>179</sup>.

Por fim, com relação ao voto, temos que não há efetivação deste direito no Brasil. Ou seja, um migrante ou refugiado, de acordo com a lei vigente, não pode votar nas eleições para governantes. A participação política, no Brasil, está vinculada à cidadania, o que significa dizer que se o migrante ou refugiado quiser ter este direito,

<sup>176</sup> PARANÁ. Lei nº 18.465, 24 de abril de 2015. Criação do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná. **Diário Oficial [do] Estado, Curitiba, PR, 27 abr. 2015.** Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=139784&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 20 out. 2019.

<sup>177</sup> DEDIHC. **COTERMA.** Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=4491>. Acesso em: 10 jan. 2020h.

<sup>178</sup> DEDIHC. **Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas.** Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=135>. Acesso em: 10 jan, 2020g.

<sup>179</sup> DEDIHC. **Composição do Conselho – Mandato 2019- 2021.** Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/ComposicaoCERMAAtualizadanov2019.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020f.

deverá se naturalizar. Todavia, isso significa desnacionalizar o outro, o que muitas implica na perda da identidade e do pertencimento ao lugar de onde veio.

Benhabib coloca que “o direito do residente temporário a ser membro é um direito humano que pode justificar-se sob os princípios de uma moral universalista<sup>180</sup>”, ou seja, o direito de se sentir parte e pertencer, relacionam-se aos direitos políticos e a ideia de cidadania. Nesse aspecto, Hannah Arendt traz que o primeiro direito humano é o direito a ter direitos, de ter garantida a sua existência, reconhecimento e o direito ao pertencimento por meio do vínculo com a cidadania<sup>181</sup>. A sua ausência priva o ser humano do estatuto político, perdendo a qualidade de um semelhante<sup>182</sup>.

Assim, temos que a participação política no Brasil por parte de migrantes, atualmente, não é permitida. Existem projetos de emenda constitucional voltados a permitir o voto por parte de migrantes no Brasil, todavia, demanda vontade política e articulação, e até o momento os projetos existentes não foram aprovados. A alteração consistiria na alteração dos artigos 5º da Constituição Federal para estender a todos os direitos inerentes aos brasileiros, e os artigos 12 e 14 para conferir residência permanente e capacidade ativa e passiva no âmbito eleitoral. Tal participação permitiria e garantiria que as demandas dos migrantes e refugiados pudessem ganhar voz, visibilidade e interesse político. Apesar disso, conseguimos perceber que as demandas têm chegado aos governantes, tendo em vista a intensidade dos deslocamentos migratórios com destino ao Brasil nos últimos anos, bem como o movimento da sociedade civil organizada que cobra os governantes para elaboração e implementação de políticas públicas.

### **3. DO PROCEDIMENTO DE ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NO BRASIL E O PROCEDIMENTO DE INTERIORIZAÇÃO**

Para que seja possível o acolhimento e integração de migrantes e refugiados no país, é fundamental que sejam elaboradas políticas públicas efetivas e eficazes, com viés voltado à integração e participação destas pessoas tanto no processo de construção, quanto na implementação de tais políticas. Para tanto, mostra-se fundamental compreender o contexto migratório brasileiro, considerando os últimos dez anos. Para que, a partir disso, seja possível traçar uma linha histórica da atuação

---

<sup>180</sup> BENHABIB, Sheila. **Los derechos de los otros: extranjeros, residentes y ciudadanos**. Barcelona: GEdisa, 2005, p. 39-40.

<sup>181</sup> LAFER, 1988, p. 209.

<sup>182</sup> LAFER, p. 209.

estatal, bem como das políticas e ações que foram se desenvolvendo ao longo dos anos até chegarmos nos dias de hoje.

Assim sendo, neste capítulo será analisado o breve contexto migratório com destino ao Brasil, referente aos últimos dez anos, que nos mostra, inicialmente, um país aberto para o recebimento de migrantes e refugiados, mas sem políticas públicas e normativas consistentes para tanto. E, que ao longo do tempo, imerge em meio a um contexto de crise política e econômica que assolam o país, onde o desemprego, a violência, a extrema pobreza e as dificuldades econômicas, somente aumentam. Nos mostrando a dificuldade em se trabalhar com políticas públicas que envolvam despesas para o orçamento, em especial, para a temática migratória quanto a abrigo, moradia e trabalho.

Mesmo diante desse cenário, os deslocamentos migratórios continuaram a chegar no país, entretanto, as políticas públicas continuaram no plano da inexistência. Nesse sentido, é crucial lembrarmos que políticas públicas não são ações isoladas, mas um conjunto em prol do desenvolvimento e da transformação de uma sociedade<sup>183</sup>. Haitianos, sírios, bolivianos, senegaleses, congoleses, venezuelanos, foram chegando e nos mostrando que para além da implementação de políticas públicas, era necessária uma revisão normativa, pois a que estava vigente no país até meados de 2017, estava defasada, não abrangendo os novos formatos e causas migratórias.

Com isso, em 24 de maio de 2017, foi promulgada a Lei nº 13.445, instituindo a Lei de Migração e revogando o Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815<sup>184</sup>, de 19 de agosto de 1980. Importante ressaltar que o caráter punitivista e os resquícios ditatoriais da lei revogada, foram substituídos por uma normativa voltada aos direitos humanos.

Apesar da alteração normativa que trouxe diversos ganhos na temática migratória tais como a facilitação e desburocratização no pedido de naturalização, direito a contraditório e ampla defesa nos processos judiciais e administrativos, dentre outros, ainda temos a figura da Polícia Federal como o primeiro contato com o outro e diversos institutos que demandam regulamentação. Ou seja, ao mesmo tempo em que celebramos a mudança do caráter normativo, continuamos com as mesmas lutas

---

<sup>183</sup> CIDH, 2019f.

<sup>184</sup> BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Revogada Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 ago. 1980.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm).

de antes. E, principalmente, lidar com a aplicação prática, pois, infelizmente, muitos ainda desconhecem a normativa e seus desdobramentos.

Atualmente, o principal deslocamento migratório para o Brasil é dos venezuelanos. A entrada dessas pessoas no país foi marcada por diversos atos de xenofobia e hostilidade, contando, ainda, com uma ação judicial pleiteando o fechamento de fronteira ou limitação daqueles que estavam entrando no país. Tal ação serviu para mostrar não apenas o conflito federativo existente, mas a urgência na elaboração e implementação de políticas públicas, bem como no diálogo com a sociedade, que acaba sendo vendada pelas (des)informações sobre migração.

Assim, se mostra fundamental analisar os principais aspectos tratados na Ação Civil Originária nº 3121 (ACO 3121), em trâmite no Supremo Tribunal Federal (STF), para compreendermos os argumentos de quem pleiteava o fechamento de fronteira e a necessidade de políticas públicas. Alinhado a esta ação, verifica-se a atuação da Operação Acolhida Humanitária, que possui como um de seus objetivos, o procedimento de interiorização dos migrantes para os outros entes federativos, como forma de diminuir a carga e sobrecarregamento do serviço público em Roraima. Procedimento já realizado em momento anterior, quando da migração haitiana para o Brasil em meados de 2010.

O procedimento de interiorização é o objeto de análise do presente estudo, para tanto, será verificado o que se pretendia com tal ação e o seu desenrolar. Tal procedimento alcançou 24 estados da federação e o Distrito Federal, sendo 579 municípios e mais de 38 mil venezuelanos interiorizados, até junho de 2020<sup>185</sup>. A análise da aplicação prática desta ação será feita com relação ao Estado do Paraná, especificamente quanto ao Município de Curitiba, por questões de localidade e facilidade na obtenção dos dados, tendo em vista a atuação profissional desta pesquisadora junto ao Centro de Apoio Operacional de Proteção aos Direitos Humanos (CAOPJDH), do Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR), no eixo “ Migração, Refúgio e Apatridia”.

Tal estudo se mostra importante para a estruturação, elaboração, implementação, avaliação e monitoramento de políticas públicas, tendo em vista que o procedimento de interiorização se apresenta como uma estrutura que pode ser aperfeiçoada para o planejamento de uma política pública efetiva e eficaz em prol de

---

<sup>185</sup> R4V. **Informe de Interiorização - junho 2020.** Disponível em: <https://r4v.info/es/documents/download/72086>. Acesso em: 20 jun. 2020b.

<sup>185</sup> R4V, 2020b.



migrantes e refugiados. O procedimento ocorreu em quatro momentos, sendo: i) a chegada no Brasil e acolhimento; ii) o cumprimento dos requisitos para participação do procedimento de interiorização; iii) a interiorização e o acesso a direitos, tais como saúde, trabalho e educação; e, iv) o pós interiorização e a permanência no Brasil. Assim, a análise será realizada com base nesses momentos, apontando a forma como se deu, os aspectos que deram certo e aqueles que precisam ser analisados e aperfeiçoados.

### 3.1. BREVE CONTEXTO MIGRATÓRIO E NORMATIVO: ENTRE AVANÇOS E ESPERAS

Nos últimos anos o Brasil tem se tornado um dos principais destinos para migrantes e refugiados na América Latina. De acordo com o Relatório Anual do Observatório das Migrações Internacionais - OBMigra 2019<sup>186</sup>, entre 2011 a 2018, foram registrados 774,2 mil migrantes, considerando todas as formas de migração. Destes, 492,7 mil migrantes de longo tempo, ou seja, migrantes que permaneceram no país por mais de um ano. Deste total, 106,1 mil são haitianos, seguidos pelos bolivianos, venezuelanos, colombianos e argentinos. As principais nacionalidades que ingressaram no país em 2018 foram de venezuelanos (39%), haitianos (14,7%), colombianos (7,7%), bolivianos (6,8%) e uruguaios (6,7%)<sup>187</sup>.

Quanto ao refúgio, de 2011 a 2018, o Brasil recebeu 206.737 mil solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, conforme informações do Relatório Refúgio em Números – 4ª edição<sup>188</sup>, do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE). Deste montante, 161.057 mil solicitações estão em trâmite e 11.231 mil foram reconhecidas como refugiadas. As solicitações de refúgio em trâmite são oriundas das seguintes nacionalidades: Venezuela (52%), Haiti (10%), Senegal (5%), Cuba

<sup>186</sup> CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACÊDO, M; PEREDA, L. (orgs.). Resumo Executivo. Imigração e Refúgio no Brasil. A inserção do imigrante, solicitante de refúgio e refugiado no mercado de trabalho formal. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança pública/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra2019. Disponível em: [https://www.justica.gov.br/news/RESUMOEXECUTIVO\\_V.FINAL4.pdf](https://www.justica.gov.br/news/RESUMOEXECUTIVO_V.FINAL4.pdf). Acesso em: 15 dez. 2019.

<sup>187</sup> CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACÊDO, M; PEREDA, L. (orgs.), 2019.

<sup>188</sup> ACNUR. **Refúgio em números – 4ª edição**. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros\\_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros_versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf). Acesso em: 13 nov. 2019m.

(4%) e Angola (3%). Importante destacar que a nacionalidade com maior número de pessoas refugiadas é da Síria (51%)<sup>189</sup>.

De acordo com os dados apresentados, verifica-se que os deslocamentos migratórios mais expressivos dos últimos dez anos com destino ao Brasil têm sido principalmente do Haiti e da Venezuela, que serão analisados em momento seguinte. Isso porque, ao longo destes anos, houve uma mudança normativa considerável quanto à temática migratória que será tratada a seguir, como forma de dar maior fluidez e compreensão ao contexto que será abordado posteriormente.

Até meados de 2017, estava vigente a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que definia a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, conhecida por Estatuto do Estrangeiro. Tal normativa pautava-se em princípios voltados à proteção da segurança nacional, organização institucional, defesa do trabalhador nacional, e de interesses políticos, culturais e socioeconômicos. O estrangeiro que era visto e tido como uma ameaça ao país, com direitos restritos, não sendo protegido pela normativa existente que possuía caráter punitivista devido a condição migratória irregular, dentre outros fatores.

Considerando a defasagem normativa, principalmente tendo em vista os deslocamentos migratórios com destino ao Brasil que acabaram permanecendo num limbo jurídico pois a legislação existente à época não fazia menção a possibilidade de acolhimento humanitário ou outras formas de proteção, senão pela via convencional de entrada, surgiu a necessidade de uma alteração legislativa acerca da temática migratória.

A Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que instituiu a Lei de Migração, alterou o paradigma de como o Brasil recepcionava, garantia direitos e proporcionava o acolhimento e integração para migrantes. Trazendo um caráter humanista e voltado aos direitos humanos, bem como a desburocratização, o fomento de políticas públicas, princípios, garantias e o acesso à justiça<sup>190</sup>. Contudo, cabe destacar que o Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, que regulamentou a lei, acabou por deixar muitos pontos omissos e sem regulamentação, contrariando, inclusive, o sentido da normativa em alguns aspectos.

---

<sup>189</sup> Ibid.

<sup>190</sup> RAMOS, André de Carvalho. **Direitos humanos são eixo central da nova Lei de Migração**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-26/andre-ramos-direitos-humanos-sao-eixo-central-lei-migracao>. Acesso em: 20 dez. 2019. RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.



Conforme elenca Deisy Ventura<sup>191</sup>, a normativa está desvinculada em três aspectos com relação ao Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), sendo: a mudança da referência do migrante ao invés de estrangeiro, como tratava a normativa anterior; a afirmação de direitos humanos aos migrantes; e, a possibilidade de regularização migratória em caso de situação irregular em território brasileiro.

A normativa trouxe um olhar voltado aos direitos humanos, reconhecendo a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos, assim como o reconhecimento da migração como um direito humano. As principais alterações foram relacionadas ao rol de princípios, diretrizes e direitos, elencados no rol dos artigos 3º e 4º, estabelecendo, dentre diversos aspectos, o repúdio e prevenção à xenofobia e outras formas de discriminação; não discriminação devido a condição migratória; acolhida humanitária; igualdade de direitos e oportunidades; políticas públicas; reconhecimento acadêmico e profissional; contratação regular; repúdio à práticas de deportação ou expulsão coletiva; direito de associação; acesso à justiça; isenção de taxas em caso de hipossuficiência; direito a abertura de conta bancária; acesso à informação; dentre outros.

A Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) trouxe a acolhida humanitária no inciso VI, do artigo 3º, que trata dos princípios e diretrizes que regem a normativa. Para além da instituição como um princípio, a acolhida humanitária foi concebida como forma de ingresso no país pela forma de visto temporário. Ou seja, significa dizer que o visto humanitário que anteriormente era tido como exceção para a recepção de migrantes que não se enquadravam no critério estabelecido pelo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980) e no Estatuto dos Refugiados (Lei nº 9.474/1997), passou a fazer parte do rol normativo.

Outra alteração importante, foi com relação a naturalização, o que facilitou, inclusive, a redução dos casos de apatridia, que ao terem a sua condição reconhecida pelo Estado brasileiro, poderão optar pela naturalização. Tal instituto poderá ser concedido mediante o preenchimento dos requisitos estabelecidos no rol do artigo 65., quais sejam: capacidade civil, residência em território nacional por ao menos 4 anos, comunicação em língua portuguesa, e, não condenação penal.

Ainda, a promoção de entrada regular e regularização migratória é tida como princípio e direito garantido. Anteriormente, era necessário sair do país para regularizar a situação, tendo que aguardar a emissão do visto. Com a alteração, o

---

<sup>191</sup> VENTURA, Deisy. Lei de Migração. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

processo pode se dar no Brasil, não havendo a obrigação de retorno ao país de origem para aguardar a emissão do visto. Nesse mesmo sentido, se alinha o princípio da não criminalização.

O artigo 120 da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) estabeleceu que a criação de Política Nacional de Migração, Refúgio e Apatridia será coordenada, articulada e implementada pelo Poder Executivo federal em cooperação com os demais entes federativos, contando, ainda, com a participação de organismos internacionais, organizações da sociedade civil e entidades privadas. Além disso, a criação de políticas públicas deverá ser produzida de forma quantitativa e qualitativa, em prol dos migrantes, criando, ainda, um banco de dados. Todavia, tal dispositivo depende de regulamentação, o que não foi realizado pelo Decreto nº 9.199/2017.

Compreendida as principais mudanças normativas, passa-se a apresentação e breve análise dos deslocamentos de haitianos e venezuelanos para o Brasil, com o fim de verificar a existência e suficiência de políticas públicas, a forma como se deu o recebimento, acolhimento, hospitalidade e integração destas pessoas. Cabe destacar que esta comparação será feita não somente por serem os deslocamentos mais expressivos da última década, mas pelo fato dos haitianos terem iniciado a sua entrada no país em 2010, onde o cenário brasileiro se mostrava aberto e receptivo à migração, mas sem políticas públicas consistentes, e a migração venezuelana que começou a ocorrer com mais intensidade em meados de 2017 e continuam até hoje, em meio a um cenário de instabilidade política e econômica, com o aumento dos índices de pobreza e desemprego.

Em 2010, o Haiti foi fortemente devastado por um terremoto, causando diversos danos e abalos à sua estrutura social e governamental. Considerado uma das maiores catástrofes ambientais, tendo deixado mais de 200 mil mortos e destruído mais de 300 mil prédios<sup>192</sup>. Tal caso se tornou emblemático, tendo em vista que devido ao ocorrido, milhares de pessoas acabaram perdendo suas casas, empregos e familiares. Para além da catástrofe ambiental, a instabilidade política e econômica assolava o país, fazendo com que os haitianos vissem a migração como forma de reconstruir o que foi perdido.

Ao chegarem no Brasil, em meados de 2010, os haitianos solicitaram a proteção do refúgio. Todavia, em razão do contexto pelo qual havia se dado a migração, de

---

<sup>192</sup> ONU. **Seis anos após terremoto no Haiti, ONU mostra avanços no desenvolvimento urbano.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/seis-anos-apos-terremoto-no-haiti-onu-mostra-avancos-no-desenvolvimento-urbano/>. Acesso em: 10 mai. 2019.

forma voluntária, em que não houve perseguição, e, em razão de sua posição não estar prevista nos motivos para concessão, o refúgio não lhes foi concedido. Tendo em vista esta situação, o Comitê Nacional para refugiados (CONARE), responsável por receber e processar as solicitações de refúgio, encaminhou tais solicitações ao Conselho Nacional para Imigração (CNIg), para que o caso fosse analisado e dado providência<sup>193</sup>.

No caso dos haitianos no Brasil, a solução de encaminhar os pedidos de refúgio ao CNIg para concessão de visto por razões humanitárias é exemplo de resposta complementar de proteção, permitindo regularizar a permanência de pessoas que não são formalmente reconhecidas como refugiados e cujo retorno, seria, no entanto, contrário às obrigações gerais de *non-refoulement* e direitos humanos contidas nos tratados internacionais dos quais o Estado é parte<sup>194</sup>.

O visto humanitário foi uma forma de atender a demanda migratória haitiana com destino ao Brasil frente ao deslocamento de milhares de pessoas que sofreram com o desastre ambiental, a instabilidade política e econômica que assolou o seu país de origem<sup>195</sup>.

Juntamente com o Governo Federal, foi aprovada a Resolução Normativa nº 97/2012<sup>196</sup>, que criou a categoria de vistos permanentes para cidadãos haitianos, por razões humanitárias<sup>197198</sup>. O estabelecimento deste instituto veio para permitir a entrada legal e segura dos migrantes haitianos no Brasil, para além de tentar coibir a incidência do tráfico de pessoas, sequestros, extorsões e a atuação dos coiotes nas

<sup>193</sup> FARIA, M. R. F. **Migrações internacionais no plano multilateral**: reflexões para a política externa brasileira. Brasília: FUNAG, 2015. p.88-89.

<sup>194</sup> GODOY, 2011.

<sup>195</sup> JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v. 22, n. 43, p. XX-YY, dez./2005. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1980-85852014000200002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-85852014000200002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>196</sup> ACNUR. **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas**. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei\\_947\\_97\\_e\\_Coletanea\\_de\\_Instrumentos\\_de\\_Protecao\\_Internacional\\_de\\_Refugiados\\_e\\_Apatridas.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas.pdf). Acesso em: 13 out. 2019c.

<sup>197</sup> Artigo 1º Ao nacional do Haiti poderá ser concedido o visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, por razões humanitárias, condicionado ao prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 18 da mesma Lei, circunstância que constará da Cédula de Identidade do Estrangeiro.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população haitiana em decorrência do terremoto ocorrido naquele país em 12 de janeiro de 2010. ACNUR

<sup>198</sup> FARIA, 2015. p.88-89.

fronteiras<sup>199</sup>. Assim, os haitianos foram considerados migrantes humanitários e receberam o visto humanitário para entrada e permanência no Brasil<sup>200</sup>.

Apesar da resposta brasileira ter sido voltada ao visto humanitário, no aspecto jurídico, há uma grande diferença e distância entre este instituto e o refúgio, e as proteções estabelecidas por cada um. O refúgio proporciona ao indivíduo direitos, garantias e proteções, além da garantia de não deportação pelo princípio do *non-refoulement*, diferentemente do visto humanitário, que concede autorização de trabalho e a permanência em território nacional. Ainda, deve-se ressaltar que o processo de interiorização dos haitianos para outras localidades se deu por meio de transporte ofertado pelo Estado ou custeado por empresários para regiões que demandavam trabalho, conforme será apresentado posteriormente<sup>201</sup>.

Até 2018, de acordo com os dados do relatório da OBMigra de 2019, mais de 100 mil haitianos haviam entrado no país<sup>202</sup>. A partir deste mesmo ano, a Portaria Interministerial nº 10, passou a regular a acolhida humanitária para os haitianos, prevendo a concessão do visto para acolhida humanitária e autorização de residência. O visto temporário será concedido na embaixada brasileira em Porto Príncipe. Já a autorização de residência é destinada aqueles que tenham ingressado no país até a data de publicação do referido instrumento normativo.

Cabe destacar que posteriormente o instituto do visto humanitário foi aplicado aos refugiados sírios, devido a guerra civil que assola a Síria desde 2010 e que levou

---

<sup>199</sup> FERNANDES, Duval; CASTRO, Maria da Consolação Gomes de; MILSEI, Rosita. O fluxo de imigração recente para o Brasil e a política governamental: os sinais de ambiguidade. Notas preliminares. In: **Refúgio, Migrações e Cidadania. Caderno de Debates 9 – Dezembro de 2014**. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-09\\_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-09_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf). Acesso em: 13 out. 2019.

<sup>200</sup> Desde 2018, a acolhida humanitária para os haitianos passou a ser regulamentada pela Portaria Interministerial nº 10, que prevê a emissão de vistos pela Embaixada do Brasil em Porto Príncipe, e o pedido de autorização de residência no Brasil. Este último é aplicável àqueles que entraram no Brasil antes da publicação da referida portaria, ou que tenham ingressado no país posteriormente a publicação mas com o visto de acolhida humanitária. BRASIL Portaria Interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 09 abr. 2018. Disponível em: <https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Cingapura/en-us/file/Portaria%2010-2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

<sup>201</sup> GEDIEL, José Antônio Peres; CASAGRANDE, Melissa Martins. A migração haitiana recente para o Brasil: bases teóricas e instrumentos político-jurídicos. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 4, n. 8, 2015. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/4312/2342>. Acesso em: 13 nov. 2019.

<sup>202</sup> CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACÊDO, M; PEREDA, L. (orgs.). Resumo Executivo. Imigração e Refúgio no Brasil. A inserção do imigrante, solicitante de refúgio e refugiado no mercado de trabalho formal. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança pública/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra2019. Disponível em: [https://www.justica.gov.br/news/RESUMOEXECUTIVO\\_V.FINAL4.pdf](https://www.justica.gov.br/news/RESUMOEXECUTIVO_V.FINAL4.pdf). Acesso em: 15 dez. 2019.

mais de 5 milhões de pessoas a se deslocarem<sup>203</sup>. Considerando a dificuldade que os sírios possuiriam ao sair de seu país de origem e deslocarem-se até o Brasil, foi editada a Resolução Normativa nº 17/2013 do CONARE<sup>204</sup>, entendendo pela necessidade de concessão do visto humanitários aos solicitantes de refúgio sírios, por motivos humanitários<sup>205</sup>. Tal visto tornou a saída do país de origem mais célere, facilitando a entrada no Brasil<sup>206</sup>. Ao chegarem aqui, o visto humanitário era convertido na solicitação de refúgio. Destaca-se que de acordo com os dados do CONARE, até dezembro de 2018, a nacionalidade síria foi a que teve mais reconhecimentos de refúgio, totalizando 51% das solicitações<sup>207</sup>.

A partir de 2016, o Brasil começou a receber o deslocamento migratório oriundo da Venezuela. Diante da crise que assola o país e devido as perseguições políticas, violência, e, escassez de alimentos e medicamentos, os venezuelanos começaram a deixar o país. De acordo com a *“Plataforma de Cordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela”*, mais de 5,2 milhões de pessoas deixaram a Venezuela nos últimos anos, até julho de 2020. O ACNUR entende que este deslocamento migratório é considerado “o maior êxodo na história recente da região”<sup>208</sup>. Os principais países de destino são a Colômbia, Peru, Equador e Brasil<sup>209</sup>. Até setembro de 2019, o Brasil havia recebido por mais de 224 mil venezuelanos<sup>210</sup>. Até novembro do mesmo ano, haviam sido realizadas 135.033 mil solicitações de refúgio, até setembro 104.858 mil haviam recebido visto temporário ou definitivo de residência no Brasil<sup>211</sup>, e, até dezembro de 2019, o Brasil havia concedido refúgio para 37.467 venezuelanos<sup>212</sup>.

<sup>203</sup> GODOY, Gabriel Gulano de. A crise humanitária na Síria e seu impacto no Brasil. In: **Refúgio, Migrações e Cidadania. Caderno de Debates 9 – Dezembro de 2014**. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-09\\_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-09_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf). Acesso em: 13 out. 2019.

<sup>204</sup> ACNUR, 2012.

<sup>205</sup> Resolução Normativa nº 17, do CONARE: Artigo 1º Poderá ser concedido, por razões humanitárias, o visto apropriado, em conformidade com a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e do Decreto 86.715, de 10 de dezembro de 1981, a indivíduos afetados pelo conflito armado na República Árabe Síria que manifestem vontade de buscar refúgio no Brasil. Parágrafo único: Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população em território sírio, ou nas regiões de fronteira com este, como decorrência do conflito armado na República Árabe Síria. ACNUR, 2012.

<sup>206</sup> GODOY, 2014.

<sup>207</sup> ACNUR, 2019m.

<sup>208</sup> ACNUR. **Venezuela**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/venezuela/>. Acesso em: 13 nov. 2019q.

<sup>209</sup> R4V. **Situación Respuesta a los Venezolanos**. Disponível em: <https://r4v.info/es/situations/platform>. Acesso em: 20 dez. 2019b.

<sup>210</sup> R4V. **Plataforma de Cordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela**. Disponível em: <https://r4v.info/es/situations/platform/location/7509>. Acesso em: 20 dez. 2019b.

<sup>211</sup> R4V. 2019c.

<sup>212</sup> R4V. 2019d.



Importante lembrar que até novembro de 2017 estava vigente o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.811/1980), que não previa nenhuma forma de ingresso para a situação em que se encontravam os venezuelanos, tal como ocorreu com os haitianos. Em 2017, o CNlg editou a Resolução Normativa nº 125, de 14 de fevereiro de 2017<sup>213</sup>, sobre concessão de residência temporária, todavia, por erros administrativos, foi cancelada. Posteriormente, foi publicada a Resolução Normativa nº 126, de 2 de março de 2017<sup>214</sup>, acerca da concessão de residência temporária a nacional de país fronteiro, que tenham ingressado no Brasil por via terrestre. Tal medida se mostrou como uma forma de lidar com o deslocamento migratório venezuelano, de forma rápida e humanitária<sup>215</sup>. Todavia, cabe destacar que este instrumento não assegurou a acolhida humanitária, conforme apresentada na Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e aplicado anteriormente para pessoas de outras nacionalidades, conforme visto anteriormente.

Pouco tempo após a publicação da referida Resolução Normativa, foi publicada a Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018<sup>216</sup>, em substituição ao primeiro instrumento, dispondo sobre a autorização de residência ao imigrante de país fronteiro que estivesse em território brasileiro pelo prazo de 2 anos. Este prazo pode ser convertido em indeterminado, caso solicitado e apresentado certidão negativa de registros criminais e comprovação de subsistência. Por fim, garantia o livre exercício de atividade laboral no Brasil. Posteriormente, em 27 de agosto de 2018, foi publicada a Portaria Interministerial nº 15<sup>217</sup>, alterando o artigo 2º da Portaria Interministerial nº

<sup>213</sup> LEGISWEB. **Resolução Normativa nº 125, de 14 de fevereiro de 2017**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=337915>. Acesso em: 22 de dez. 2019.

<sup>214</sup> ACNUR. **Resolução Normativa nº 126, de 2 de março de 2017**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11016.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2019n.

<sup>215</sup> MIGRAMUNDO. **CNlg reedita concessão de residência temporária para migrantes de países fronteiriços ao Brasil**. Disponível em: <https://www.migramundo.com/cnlg-reedita-concessao-de-residencia-temporaria-de-migrantes-de-paises-fronteiricos-ao-brasil/>. Acesso em: 22 dez. 2019.

<sup>216</sup> BRASIL. Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2017. Dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiro, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim de atender a interesses da política migratória nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 mar. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6653698/do1-2018-03-15-portaria-interministerial-n-9-de-14-de-marco-de-2018-6653694](http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6653698/do1-2018-03-15-portaria-interministerial-n-9-de-14-de-marco-de-2018-6653694). Acesso em: 22 dez. 2018.

<sup>217</sup> BRASIL. Portaria Interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018. Altera a Portaria Interministerial Nº 9, de 14 de março de 2018 (facilitando a concessão de autorização de residência a imigrantes nacionais de país fronteiro, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, mediante flexibilização da documentação a ser apresentada). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 mar. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/38537714/do1-2018-08-28-portaria-interministerial-n-15-de-27-de-agosto-de-2018-38537352](http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/38537714/do1-2018-08-28-portaria-interministerial-n-15-de-27-de-agosto-de-2018-38537352). Acesso em: 22 dez. 2019.

9<sup>218</sup>, definindo que o migrante que em razão de vulnerabilidade e impossibilidade de apresentar os documentos previstos no inciso IV, do artigo 2º<sup>219</sup>, poderiam ter a documentação dispensada, “hipótese em que os dados de filiação serão autodeclarados pelo requerente”.

A concessão de residência temporária carece de proteção internacional da qual estas pessoas precisavam. Em 2018, a CIDH publicou a Resolução 2/18<sup>220</sup> acerca da migração forçada de pessoas venezuelanas, conforme citado anteriormente. Neste instrumento, a CIDH instou os Estados-membros a reconhecer os venezuelanos como refugiados, nos termos da Declaração de Cartagena, para além de garantir proteção e a aplicação do princípio do *non-refoulement*, incluindo a proibição de rejeição do ingresso na fronteira<sup>221</sup>.

Ainda, o ACNUR, em março de 2018, publicou a Nota de Orientação Sobre Fluxo de Venezuelanos<sup>222</sup>, dispondo acerca do contexto venezuelano e solicitando que os Estados adotassem medidas de proteção “adequadas e pragmáticas”, nos termos da Declaração de Cartagena. Demonstrando a preocupação da organização com o acolhimento e a entrada dessas pessoas como forma de garantir proteção e segurança. Posteriormente, em maio de 2019, a nota foi atualizada, informando o agravamento da situação na Venezuela e ressaltando a importância dos Estados em garantirem acesso a entrada segura e fornecimento da condição de refugiado ou outra forma de proteção internacional, reforçando os padrões mínimos a serem seguidos

<sup>218</sup> Portaria Interministerial nº 9: Art. 2º A solicitação de autorização de residência deverá ser feita, perante uma das unidades da Polícia Federal mediante a apresentação da seguinte documentação: I - requerimento disponível no sítio eletrônico da Polícia Federal na internet, devidamente preenchido; II - duas fotos 3x4; III - cédula de identidade ou passaporte; IV - certidão de nascimento ou casamento ou certidão consular, desde que não conste a filiação no documento mencionado no inciso III; V - certidão negativa de antecedentes criminais dos Estados em que tenha residido no Brasil nos últimos cinco anos; VI - declaração, sob as penas da lei, de ausência de antecedentes criminais em qualquer país, nos últimos cinco anos; e, VII - comprovante de pagamento de taxas, quando cabível.

<sup>219</sup> Portaria Interministerial nº 15: Art. 2º.....  
§ 4º Caso seja verificado que o imigrante esteja em situação de vulnerabilidade e impossibilitado de apresentar o documento previsto no inciso IV, em casos análogos àqueles previstos no § 2º do art. 68 do Decreto nº 9.199, de 2017, tal documentação poderá ser dispensada, hipótese em que os dados de filiação serão autodeclarados pelo requerente.

§ 5º A autodeclaração de filiação de que trata o § 4º será antecedida dos cuidados mencionados no § 2º, quando se tratar de imigrante menor de dezoito anos que esteja desacompanhado ou separado de seu representante legal." (NR)

<sup>220</sup> CIDH, 2018h.

<sup>221</sup> CIDH, 2018h.

<sup>222</sup> REFWORLD. **Nota de Orientação Sobre Fluxo de Venezuelanos**. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5aa161014>. Acesso em: 22 jun. 2019.



pelos Estados de legalidade, acessibilidade e acesso a direitos básicos, para além do respeito ao princípio do *non-refoulement*<sup>223</sup>.

Todavia, foi apenas em junho de 2019 foi que o CONARE entendeu que a situação enfrentada pelos venezuelanos se enquadrava no contexto de “grave e generalizada violação de direitos humanos”<sup>224</sup>, conforme estabelece o inciso III, do artigo 1º, do Estatuto dos Refugiados (Lei nº 9.474/1997)<sup>225</sup>.

Apesar do avanço no caráter da legislação que passou a contemplar direitos humanos, continuamos a lidar com a dificuldade em enquadrar nas categorias jurídicas estabelecidas, boa parte das pessoas que entram no país. Os avanços ainda dependem de regulamentação e estruturação, tais como: acolhida humanitária, migrantes fronteiriços, concessão e manutenção de asilo, proteção aos apátridas, cumprimento de pena e transferências de presos, prazos e procedimentos.

Ainda, a normativa continua prevendo a Polícia Federal como o primeiro contato com o outro. A questão, conforme coloca Helisane Mahlke<sup>226</sup>, não se trata da falta de estrutura adequada ou capacitação dos agentes que lidarão com aqueles que chegam, mas devido “a falta de vocação institucional para essa função”<sup>227</sup>. Nesse aspecto, deve-se lembrar da hospitalidade, de forma a proporcionar que o encontro com o outro rompa fronteiras, não apenas a barreira física, mas quanto ao sujeito que o recebe.

Apesar de muito importante, não basta pleitear que no lugar da polícia federal seja colocada uma autoridade migratória civil. A questão primordial está em propor outro modo de relação com o estrangeiro. Por isso é fundamental uma hospitalidade de encontro, uma ética do encontro. Isso não significa simplesmente “abrir” a fronteira, como parece exigir uma postura incondicional de oferta de hospitalidade, pois, de fato, uma fronteira nunca está realmente aberta ou fechada. O ponto é que, em uma rotação de perspectiva do Estado para o sujeito, pode-se começar a perceber que nós

<sup>223</sup> ACNUR. **Nota de Orientação sobre Considerações de Proteção Internacional para os Venezuelanos - Atualização I**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Atualizac%C3%A7%C3%A3o-Guidance-Note.pdf>. Acesso em: 14 out. 2019k.

<sup>224</sup> AGÊNCIA BRASIL. **Conare reconhece condição de refugiado de mais de 21 mil venezuelanos**. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-12/conare-reconhece-condicao-de-refugiados-mais-de-21-mil-venezuelanos>. Acesso em: 15 dez. 2019. ACNUR, 2019a.

<sup>225</sup> Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

<sup>226</sup> MAHLKE, Helisane. **Direito Internacional dos Refugiados: novo paradigma jurídico**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017, p. 238-239.

<sup>227</sup> MAHLKE, 2017, p. 239.

mesmos somos a fronteira. A relação com o outro não é um só questionamento do outro sobre sua história, pois esse também é um problema que me coloca em questão, que exige de mim uma resposta e uma atitude. Não apenas de autorreflexão, mas de reconhecimento do outro, de si e de um modo de ação. [...] Mas também porque no encontro a presença do outro despossui o entrevistador de seu eu, despossui o agente da polícia das referências de sua identidade, como se já não fosse claro o que sustenta seu eu, mostrando a própria precariedade do self, pois um eu é sempre um ser em relação<sup>228</sup>.

Além disso, se considerarmos o contexto migratório com destino ao Brasil nos últimos dez anos, percebemos que o Brasil trabalha de forma casuística, e, que as normativas que estabelecem prazos, direitos e garantias, são confeccionadas de acordo com a nacionalidade do indivíduo. É preciso que as normativas sejam voltadas a todos, independentemente da nacionalidade. Nesse sentido, verifica-se que os casos dos haitianos e dos venezuelanos se assemelham em alguns aspectos, todavia se apresentam em contextos diferentes.

A partir do caso dos haitianos é que começou a ser questionada a necessidade e importância de uma proteção humanitária, tendo em vista que o refúgio não abarcava a situação em que estas pessoas se encontravam, e, à época estava vigente o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815) que não possuía nenhuma forma de garantir proteção e direitos a migrantes em contextos como o dos haitianos. Destaca-se que o instituto do visto humanitário não foi concedido aos venezuelanos, que tiveram acesso à autorização de residência temporária, mas sem a devida proteção, o que demonstra a diferença de tratamento devido à nacionalidade.

A Lei de Migração trouxe a acolhida humanitária, que se mostrou num primeiro momento como avanço aos direitos humanos e a política migratória, tendo em vista que este instituto não existia nas normativas anteriores e estava regulamentado para determinadas nacionalidades e pela forma de resolução normativa. Todavia, apesar de ser considerado um avanço, tem-se a necessidade de regulamentação de tal instituto, o que não ocorreu até o presente momento.

Ainda, quanto a questão trabalhista, quando da chegada dos haitianos, o Brasil se mostrava aberto ao recebimento de migrantes, inclusive pela situação econômica estável pela qual o país se encontrava. Os haitianos eram direcionados para a execução de trabalhos precários, que não eram almejados pela população brasileira<sup>229</sup>.

---

<sup>228</sup> GODOY, 2016, p. 42-43.

<sup>229</sup> GEDIEL, CASAGRANDE, 2015.

[...] a abertura generosa das fronteiras do Brasil para os haitianos não se inscreve na mesma racionalidade da atração de fluxos migratórios anteriores, para suprir mão de obra para setores que não encontram trabalhadores nacionais dispostos a realizar tarefas extremamente penosas em condições precárias.

Nesse sentido, relembramos os ensinamentos trazidos por Sayad<sup>230</sup>, em que o migrante acaba, muitas vezes, sendo recepcionado para suprir mão de obra. Olhamos como aspecto positivo para o mercado de trabalho, pois o vemos de forma provisória. Mas, a partir do momento que o país passa a “atravessar prolongada crise econômica, com crescente desigualdade social, com desemprego e baixos salários<sup>231</sup>”, os migrantes deixam de ser vistos com bons olhos, e, assim, inicia a disseminação do ódio.

Importante destacar que faz mais de dois que a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) foi sancionada, assim como a sua regulamentação (Decreto nº 9.199/2017). Todavia, até o presente momento, diversos dispositivos ainda não foram regulamentados, o que acaba nos mostrando que apesar da nova normativa trazer avanços sob uma perspectiva de direitos humanos, ainda seguimos esperando a sua concretização.

Ainda, deve-se levar em consideração que o avanço quanto a normativa migratória refere-se a inclusão de determinados aspectos que anteriormente mostravam-se omissos, para além de se utilizar de um vocabulário mais próximo ao outro e acolhedor. Todavia, não se pode entender que apenas a mudança normativa é capaz de mudar a realidade posta. É preciso dar efetividade as diretrizes trazidas, garantindo a aplicabilidade,

### 3.1.2 ADPF 619 e as Inconstitucionalidades da Portaria 666 do Ministério da Justiça

Em 26 de julho de 2019, foi publicada a Portaria nº 666, de 5 de julho de 2019, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, fixando novas regras quanto ao “impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa

---

<sup>230</sup> SAYAD, 1998.

<sup>231</sup> GEDIEL, José Antônio Peres; ROSSA, Thaís Helena Alves. Trabalhadores Migrantes, Mercado de Trabalho e Precarização. In: MELLLO, Lawrence Estivalet de; CALDAS, Josiane; GEDIEL, José Antônio Peres; (orgs.). **Políticas de austeridade e direitos sociais**. Curitiba: Kaygange Ltda, 2019, p. 257.

ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal<sup>232</sup>”.

Tal normativa visava a aplicação arbitrária de dispositivos constantes no Estatuto dos Refugiados (Lei nº 9.474/1997) e na Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), violando os princípios da dignidade da pessoa humana, igualdade, legalidade, devido processo legal e ampla defesa. Isso porque, em suas disposições trazia que seriam consideradas pessoas perigosas ou que tivessem praticado ato contrário aos princípios e objetivos da Constituição Federal aquele que tivesse suposto envolvimento com:

- I - terrorismo, nos termos da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016;
- II - grupo criminoso organizado ou associação criminosa armada ou que tenha armas à disposição, nos termos da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013;
- III - tráfico de drogas, pessoas ou armas de fogo;
- IV - pornografia ou exploração sexual infantojuvenil; e
- V - torcida com histórico de violência em estádios.

O conhecimento de tais atividades suspeitas poderia ser conhecido e avaliado pela autoridade migratória, conforme previsto no rol dos incisos do §1º, artigo 2º, da referida Portaria.

- I - difusão ou informação oficial em ação de cooperação internacional;
- II - lista de restrições exaradas por ordem judicial ou por compromisso assumido pela República Federativa do Brasil perante organismo internacional ou Estado estrangeiro;
- III - informação de inteligência proveniente de autoridade brasileira ou estrangeira;
- IV - investigação criminal em curso; e
- V - sentença penal condenatória.

Indicava, ainda, que “§3º A pessoa incursa neste artigo não poderá ingressar no País e fica sujeita à repatriação e à deportação sumária”. Destacava que não seria impedido o ingresso ou submetido à deportação, aquele que fosse perseguido no exterior por crime político ou de opinião.

---

<sup>232</sup> BRASIL. Portaria nº 666, de 25 de julho de 2019. Dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal. **Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jul. 2019.** Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-25-de-julho-de-2019-207244569>. Acesso em: 15 dez. 2019.

O artigo 3º, esboçava quanto ao processo de deportação, indicava que a pessoa deveria ser notificada pessoal para apresentar defesa ou deixar o país de forma voluntária, no prazo de quarenta e oito horas. No caso de não possuir advogado constituído, a Defensoria Pública seria notificada para manifestação no mesmo prazo para deportação, ou seja, de quarenta e oito horas. Reforçava que a “ausência de manifestação do deportando ou de seu defensor não impedirá a efetivação da medida de deportação”. O artigo 4º indicava a possibilidade de recurso, com efeito suspensivo da decisão, no prazo de vinte e quatro horas. Não havia possibilidade de novo recurso administrativo em grau recursal.

Por fim, indicava que as medidas indicadas na Portaria não seriam aplicadas de forma coletiva, e, que o prazo de estadia do visitante poderia ser reduzido ou cancelado, caso se enquadrasse em alguma das hipóteses mencionadas.

A Portaria 666/2019, ato do Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, demonstra o desrespeito ao Estado Democrático de Direito, a Constituição Federal e de todas as normativas que o regem, indo em desencontro aos preceitos estabelecidos pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e por todos os instrumentos normativos internacionais ratificados pelo Brasil acerca da temática migratória.

Primeiramente, foram criados mecanismos para o impedimento de ingresso, repatriação e deportação sumária, baseados na “suspeita de envolvimento”. Ou seja, sem comprovação dos atos, sendo que a avaliação seria realizada de forma subjetiva pela autoridade migratória competente. Tais disposições seriam uma afronta ao princípio da legalidade e à presunção de inocência, tendo em vista a necessidade de um processo penal fundamentado, com provas, ampla defesa, contraditório, e transitado em julgado.

A criação do instituto da “deportação sumária” apresenta violação ao princípio da ampla defesa, legalidade e igualdade, para além de restar evidente insegurança jurídica. O tratamento dado a um estrangeiro, de acordo com o caput do artigo 5º da Constituição Federal, deve ser em condições de igualdade com um nacional. Ainda, o artigo 4º, II do mesmo instrumento, indica a “prevalência dos direitos humanos” quanto às relações internacionais. A Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), conforme visto anteriormente, é pautada em princípios e diretrizes voltados aos direitos humanos, para além da garantia dos direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas, previstas no artigo 4º, I. Nesse sentido, André de Carvalho Ramos elucida que:

Estabelece-se, com o novo marco legal, a regra geral de vedação da discriminação e proibição do arbítrio na entrada, permanência e saída compulsória do migrante, com várias menções ao direito de ser informado e de obter assistência jurídica integral. Essas normas serão valiosos instrumentos para orientar a ação de agentes públicos envolvidos nas questões migratórias e deverão pautar a interpretação do Poder Judiciário, quando provocado para coibir abusos e discriminações<sup>233</sup>.

A Portaria 666/2019, além de prever o impedimento no ingresso de migrantes, trata sobre a possibilidade de redução ou cancelamento da estadia de visitante que se enquadre nas hipóteses apresentadas no artigo 2º do referido instrumento. Tal situação incidiria na aplicação da deportação e instauração do procedimento descrito no artigo 3º, estabelecendo que a pessoa será notificada pessoalmente para apresentar defesa ou para que deixe o país, no prazo de 48 horas. A Defensoria Pública será notificada em caso de ausência de defensor, no prazo mencionado. Além disso, caberá recurso, com efeito suspensivo, no prazo de 24 horas, e, que a ausência de defesa ou de seu defensor, não impedirá o cumprimento da medida de retirada compulsória.

Verifica-se, portanto, violação ao devido processo legal, transparência do procedimento, ampla defesa e prazo razoável, tendo em vista que 48 horas não se mostra suficiente para que seja realizada uma boa defesa. O direito de defesa, envolve o direito a ser informado dos meios para tal, além de ser definido um prazo razoável para análise, tanto da defesa, quanto para o recurso, conforme estabelece os artigos 8.2 e 25 da CADH<sup>234</sup>. Nesse sentido, a Corte IDH entende que os recursos devem ser efetivos, de forma a garantir direitos e amenizar futuras violações<sup>235</sup>.

Ainda, tal instrumento normativo é destinado a migrantes e refugiados, que são protegidos pelo princípio do *non-refoulement*, conforme visto anteriormente. Ou seja, ao estabelecer o impedimento no ingresso e a possibilidade da “deportação sumária”, há violação ao princípio do *non-refoulement*, que consiste na vedação da devolução destas pessoas que buscam acolhimento para o seu país de origem ou para qualquer outro destino que possa colocar a sua vida em risco.

Considerando tantas inconstitucionalidades e inconveniências, a Procuradoria-Geral da República, apresentou Arguição de Descumprimento de

<sup>233</sup> RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 916.

<sup>234</sup> CIDH, 2019b.

<sup>235</sup> Corte IDH. **Caso Tibi vs. Equador**. Sentença 07/09/04. Serie C N°114, § 131. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_114\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf). Acesso em: 15 dez. 2019.



Preceito Fundamental 619 (ADPF) em face da Portaria nº 666/2019, perante o STF, em setembro de 2019.

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PORTARIA N. 666. PESSOA PERIGOSA POR MERA SUSPEITA. OFENSA À DIGNIDADE HUMANA, À IGUALDADE, À PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA, AO DEVIDO PROCESSO LEGAL, À LEGALIDADE E AO DIREITO AO ACOLHIMENTO.

1. É inconstitucional a criação dos institutos do impedimento de ingresso, da repatriação, da deportação sumária, bem como impor a redução ou cancelamento do prazo de estada “por suspeita de envolvimento” em crimes, por meio de mera portaria, sob pena de afronta ao princípio constitucional da legalidade.

2. Ao instituir tratamento discriminatório a estrangeiros, em razão de sua situação migratória, a portaria impugnada fere o princípio da dignidade humana.

3. Ao criar a figura do “suspeito de envolvimento” em atos graves para justificar grave cerceamento de direitos, a Portaria viola os preceitos fundamentais da legalidade, igualdade e devido processo legal.

4. A possibilidade de retirada de estrangeiro do território nacional fundamentada em mera suspeita de ser “pessoa perigosa” ou envolvimento em atos contrários aos objetivos e princípios constitucionais, sem a garantia de prazos processuais administrativos razoáveis, de acesso a informações e de comprovação mínima da culpa violam os preceitos fundamentais da ampla defesa, contraditório, devido processo legal e presunção de inocência.

5. A incidência da Portaria em face dos solicitantes da condição jurídica de refugiado ou mesmo refugiados ofende o preceito fundamental do direito ao acolhimento, retratado na Constituição e em tratados internacionais<sup>236</sup>.

Em 14 de outubro de 2019, foi publicada a Portaria 770/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, fixando novas regras sobre o impedimento de ingresso, repatriação e deportação de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos da Constituição Federal, revogando a Portaria 660, de 25 de julho de 2019.

De acordo com informação divulgada pelo próprio Ministério da Justiça e Segurança Pública, a nova portaria visa trazer critérios baseados nos princípios da ampla defesa e da segurança jurídica, ressaltando transparência<sup>237</sup>. Ainda, o termo “deportação sumária” foi suprimido da redação da normativa.

As principais mudanças trazidas pela Portaria nº 770/2019 são quanto a alteração da “suspeita de envolvimento” para razões sérias que indiquem envolvimento”, trazendo a análise e avaliação de tais questões pela Polícia Federal

<sup>236</sup> STF. **Supremo Tribunal Federal. Ação Cível Originária nº 3121. Autor: Estado de Roraima.**

**Réu: União. Relatora: Ministra Rosa Weber.** Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5437155>. Acesso em: 15 jun. 2019.

<sup>237</sup> MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Portaria regula deportações com critérios de transparência e ampla defesa.** Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1571047131.87>. Acesso em: 15 dez. 2019.



acerca das informações que tratam os incisos do artigo 2º, parágrafo 1º, ressaltando que a pessoa que se enquadre nas hipóteses “não poderá ingressar no País e fica sujeita à repatriação e à deportação”<sup>238</sup>.

Ainda, quanto ao processo de deportação, a Portaria nº 770/2019 aumenta o prazo de 48 horas para apresentação de defesa ou partida voluntária do país, para até 5 dias. Este prazo também se aplicaria à Defensoria Pública e ao recurso com efeito suspensivo. Reforça, novamente, que não será possível interpor novo recurso administrativo para tratar da questão, no caso de o recurso ser denegado. Apesar do prazo ter sido estendido, ainda continua sendo insuficiente para uma defesa técnica adequada<sup>239</sup>. Tal mudança não torna o prazo razoável.

Continua com a disposição de que não será impedido o ingresso no país ou submetido à repatriação aquele que seja perseguido no exterior por motivos políticos ou de opinião. Importante ressaltar a insuficiência e limitação de tal dispositivo, tendo em vista que as normativas internacionais e internas acerca da temática migratória, tais como a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e o Estatuto dos Refugiados (Lei nº 9.474/97), trazem o fundado temor de perseguição e as graves violações de direitos humanos, o que acaba não sendo abarcado pela Portaria nº 770/2019.

Ainda, o artigo 5º trata que não será efetuada a repatriação ou deportação do indivíduo possa ter sua vida colocada em risco ou à integridade pessoal, nos termos do §1º do artigo 7º do Estatuto do Refugiado (Lei nº 9.474/97). Todavia, cabe ressaltar que a análise da concessão de refúgio e de suas motivações é de competência do CONARE. A normativa não dispõe qual será o órgão a fazer tal avaliação, o que pode ensejar em arbitrariedade e violação de direitos.

Destaca-se que a forma utilizada pelo governo para regulamentar o impedimento de ingresso, repatriação e deportação, viola o princípio da legalidade. Isso porque, a regulamentação deveria ser realizada em forma de lei elaborada pelo Congresso Nacional, tendo em vista sua competência quanto ao processo legislativo. Assim, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, poder executivo, acaba por usurpar competência do poder legislativo, indo em desconformidade o paradigma trazido pela Lei de Migração<sup>240</sup>.

---

<sup>238</sup> PORTARIA 770 – ARTIGO 2º, § 5º.

<sup>239</sup> MIGRAMUNDO. **Ministério da Justiça revoga portaria 666 e publica nova medida sobre deportações.** Disponível em: <https://www.migramundo.com/ministerio-da-justica-revoga-portaria-666-e-publica-nova-medida-sobre-deportacoes/>. Acesso em: 15 dez. 2019.

<sup>240</sup> MIGRAMUNDO. **Entidades apontam permanência de retrocessos em nova portaria sobre deportação.** Disponível em: <https://www.migramundo.com/entidades-apontam-permanencia-de-retrocessos-em-nova-portaria-sobre-deportacao/>. Acesso em: 15 dez. 2019.

Em 15 de outubro houve decisão democrática proferida pela Ministra Rosa Weber, autorizando a admissão Associação Direitos Humanos em Rede – Conectas Direitos Humanos e PIA Sociedade dos Missionários de São Carlos – Missão Paz, como *Amicus Curiae*. Desde 24 de outubro de 2019, conforme consta o último movimento, o processo encontra-se concluso.

Apesar da ADPF 619 ter perdido o objeto principal que seria a Portaria nº 666/2019, tendo em vista que foi revogada pela Portaria nº 770/2019, verifica-se que poucas foram as alterações realizadas. Tal instrumento normativo permanece com viés contrário aos preceitos constitucionais e estabelecidos pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), ofendendo a dignidade da pessoa humana, presunção de inocência, devido processo legal, legalidade e acolhimento. Esta foi uma das ações do atual governo contrariando a Lei de Migração, nos mostrando que os esforços para mantermos os princípios e alicerces da normativa ativo, devem ser mantidos, uma luta constante em prol dos direitos de migrantes, refugiados e apátridas.

### 3.2 ACO 3121

Considerando o breve contexto migratório explicitado, bem como os principais aspectos trazidos pela Lei de Migração, é que se mostra fundamental a análise da Ação Cível Originária (ACO) 3121, interposta pelo Estado de Roraima, em face da União, para compreensão da necessidade de políticas públicas voltadas à migração a partir do viés da hospitalidade. Isso porque o pedido subsidiário da ACO 3121 se mostra o ponto central de discussão da questão como um todo.

Conforme visto anteriormente, desde 2015, milhares de pessoas se viram diante da necessidade de fugir da Venezuela devido ao aumento da violência, insegurança, perseguição, ameaça, bem como pela escassez de alimentos e medicamentos e outros serviços essenciais. Até junho de 2019, estimava-se que mais de 4 milhões de pessoas haviam deixado os lares<sup>241</sup>. De acordo com o ACNUR, mais de 4 milhões de venezuelanos deixaram o seu país em busca de melhores condições de vida e proteção<sup>242</sup>. O principal país de destino tem sido a Colômbia, tendo recebido

---

<sup>241</sup> ACNUR, 2019m.

<sup>242</sup> ACNUR. **Número de refugiados e migrantes da Venezuela ultrapassa 4 milhões, segundo o ACNUR e a OIM.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/06/07/numero-de-refugiados->

mais de 1,3 milhão. Outros países da América Latina têm recebido, como o Peru com mais de 768 mil, Chile com 288 mil, Brasil com 168 mil e, a Argentina com 130 mil<sup>243</sup>.

No Brasil, somente em 2018 haviam sido feitas 61.681 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado por parte de pessoas advindas da Venezuela, contabilizando 52% das solicitações recebidas naquele ano pelo CONARE<sup>244</sup>. Importante ressaltar que até dezembro desse mesmo ano, apenas 11.231 pessoas haviam sido reconhecidas como refugiadas<sup>245</sup>. De acordo com os dados da Polícia Federal, até novembro de 2019, haviam sido realizadas 135.055 mil solicitações de refúgio<sup>246</sup>. Importante ressaltar que para além deste número, sabe-se que muitas pessoas acabaram entrando no país de forma irregular ou que não solicitaram a proteção do refúgio, e, portanto, não foram contabilizadas nestes dados.

Diante desta situação e conforme visto anteriormente, para a devida recepção destas pessoas no país, faz-se necessária a construção e implementação de políticas públicas voltadas ao acolhimento, integração e hospitalidade, de forma a garantir direitos e proteção. A porta de entrada dos venezuelanos no Brasil, tem se dado pela fronteira com o Estado de Roraima, principalmente pelo município de Pacaraima. O intenso deslocamento de pessoas para o estado de Roraima e a não preparação do Estado para o devido recepcionamento, fez com que a demanda do serviço público e políticas públicas, aumentasse.

Desta forma, em abril de 2018, via Ação Civil Originária, nº 3121 (ACO 3121), o estado de Roraima solicitou ao Supremo Tribunal Federal (STF), o fechamento temporário da fronteira de Roraima com a Venezuela<sup>247</sup>. De forma sumarizada, o argumento central versava que o aumento do fluxo de migrantes no estado poderia acarretar no aumento da violência e trazer riscos à saúde da população. Além do fechamento da fronteira, solicitou-se que a União promovesse medidas nas áreas de controle policial, saúde e vigilância sanitária, de forma a coibir violações sistêmicas de direitos humanos, bem como a transferência imediata de recursos ao estado de Roraima para implementação de políticas públicas.

---

[e-migrantes-da-venezuela-ultrapassa-4-milhoes-segundo-o-acnur-e-a-oim/](#). Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>243</sup> ACNUR, 2019l.

<sup>244</sup> ACNUR, 2019m.

<sup>245</sup> ACNUR, 2019m.

<sup>246</sup> POLÍCIA FEDERAL. **Dados Polícia Federal – Fluxo Migratório – Novembro/2019**. Disponível em: [http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/apresentacao\\_novembro\\_2019.pdf/view](http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/apresentacao_novembro_2019.pdf/view). Acesso em: 13 nov. 2019.

<sup>247</sup> STF, 2018.

A análise de tal ação se faz fundamental para contextualização da trajetória dos venezuelanos no Brasil<sup>248</sup>, mas também para a verificação da existência de um conflito federativo e o não cumprimento do artigo 120 da Lei de Migração<sup>249</sup>, que versa sobre a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia e a sua devida articulação em conjunto dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que carece de regulamentação. Ainda, a ACO 3121 é de suma importância para delimitar e nortear a Operação Acolhida Humanitária, que originou no procedimento de interiorização dos venezuelanos pelo país.

Em 13 de abril de 2018 foi proposta a ACO 3121 em face da União, perante o STF, com o intuito de solicitar o fechamento da fronteira do estado de Roraima com a Venezuela. O estado de Roraima alegou omissão da União no controle das fronteiras nacionais, inviabilizando a regulação e normatização dos entes federativos no que lhe cabe como competência, bem como na implementação de políticas públicas efetivas e eficazes para a população. Nesse sentido, a União por não cumprir com o seu papel, acabaria por onerar excessivamente, desestabilizando a forma de atuação do estado de Roraima. Restando evidente a presença de um conflito federativo pelo não cumprimento de suas funções por parte da União.

Na inicial, o referido estado esboçou o histórico de crise econômica, política e social na Venezuela que acarretou no deslocamento via terrestre para o Brasil. Salientou que a quantidade de venezuelanos que adentraram ao país e que se estabeleceram em imóveis abandonados pelo município de Boa Vista, ultrapassava 10% da população do estado, conforme noticiado em fevereiro de 2018. Diante disto, foram elencadas cinco consequências devido a suposta falta de controle de fronteira por parte da União sendo: i) aumento da criminalidade; ii) elevação quantitativa nas unidades de saúde do estado; iii) aumento das matrículas para o ensino público e altos custos de operacionalização; iv) criação de quatro abrigos mantidos pelo Governo de Roraima, que atendiam dois mil venezuelanos; e, v) possíveis epidemias. Relatou que desde dezembro de 2017, o estado de Roraima já havia decretado

---

<sup>248</sup> Cumpre destacar que o objetivo é apresentar os principais argumentos trazidos na ACO 3121, bem como analisar a decisão acerca do fechamento de fronteira proferida pela Ministra Rosa Weber. Não serão esgotados todos os argumentos e manifestações trazidas na referida ação, tendo em vista que não são o ponto central deste trabalho.

<sup>249</sup> Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento.

estado de emergência social devido ao aumento do deslocamento migratório venezuelano<sup>250</sup>.

Em fevereiro de 2018, o Presidente Michel Temer visitou o estado com o fim de estabelecer contornos para a situação que se apresentava como emergente, tendo a União reconhecido a situação de vulnerabilidade daqueles que migravam por conta da crise humanitária que assola a Venezuela, por meio do Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018<sup>251</sup>. Além disso, foi editada a Medida Provisória nº 820/2018, de 15 de fevereiro de 2018<sup>252</sup> (MP 820/2018), dispondo sobre ações de assistências emergenciais para acolhimento dos venezuelanos que estavam vindo para o Brasil com o fim de escapar da situação de crise que assolava seu país de origem.

A MP 820/2018, considerava os seguintes conceitos para a proteção e garantia de medidas de assistência emergencial sendo:

- I - situação de vulnerabilidade - condição emergencial e urgente que evidencie a fragilidade da pessoa, nacional ou estrangeira, no âmbito da proteção social, decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária;
- II - proteção social - conjunto de políticas públicas estruturadas para prevenir e remediar situações de vulnerabilidade social e risco pessoal que impliquem em violação dos direitos humanos; e
- III - crise humanitária - desastre natural ou conflito causado pelo homem que resulte em violação direta ou indireta dos direitos humanos<sup>253</sup>.

A situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, foi reconhecida pelo Presidente. As medidas visavam a proteção social; atenção à saúde; atividades educacionais; formação e qualificação profissional; garantia dos direitos humanos; proteção dos direitos das mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, população indígena e comunidades tradicionais atingidas; oferta de infraestrutura e saneamento; segurança

---

<sup>250</sup> STF, 2018.

<sup>251</sup> BRASIL. Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018. Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 fev. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.

<sup>252</sup> BRASIL. Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 fev. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.

<sup>253</sup> BRASIL. Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 fev. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.

pública e fortalecimento do controle de fronteiras; logística e distribuição de insumos; e, mobilidade, distribuição no território nacional e apoio à interiorização.

A mobilidade, distribuição e apoio à interiorização dependem da manifestação prévia de vontade das pessoas que queiram se estabelecer em outra localidade no território nacional. A MP 820/2018 cria o Comitê Federal de Assistência Emergencial para o acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente do fluxo migratório, sendo que a sua competência, composição e funcionamento seriam definidos em regulamento. Este Comitê ficou incumbido de estabelecer diretrizes e ações prioritárias para a execução do programa, para além de representar a União no instrumento de cooperação federativa com os entes que aderissem às medidas de assistência emergencial de que trata tal medida. Por fim, dispõe que as ações serão realizadas enquanto durasse a situação que desencadeou o estado de emergência.

A MP 820/2018 foi convertida na Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018<sup>254</sup>, que dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. Tal normativa é corroborada com o disposto no Estatuto dos Refugiados (Lei nº 9.474/1997) e na Lei de Migração (Lei nº 13.445/2018). O conceito de crise humanitária foi ampliado considerando:

III – crise humanitária: situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave e generalizada violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário que cause fluxo migratório desordenado em direção a região do território nacional<sup>255</sup>.

Destaca-se que o artigo 4º da referida lei trata que as medidas de assistência emergencial deveram ser articuladas com ações integradas entre os governos federal, estaduais, distrital e municipais, com a devida adesão do instrumento de cooperação federativa e o estabelecimento das responsabilidades entre os entes. No âmbito da administração pública federal, ficou estabelecido que para a promoção de

---

<sup>254</sup> BRASIL. Lei nº 13.684, de 21 de julho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.

<sup>255</sup> BRASIL. Lei nº 13.684, de 21 de julho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.



políticas públicas, poderão ser realizados acordos de cooperação ou instrumentos com organismos internacionais e organizações da sociedade civil, bem como fomentar, promover e articular a participação destas entidades e organizações na execução das políticas.

No que se refere ao Comitê Federal de Assistência Emergencial, a legislação estabelece que estados ou municípios receptores do fluxo migratório poderão, quando convidados, participar com direito a voz, das reuniões do Comitê. As organizações da sociedade civil com atividades relevantes na defesa dos direitos dos migrantes e refugiados, também poderão participar das reuniões com direito a voz.

Ainda, a União fica autorizada a aumentar o repasse de recursos para os fundos estaduais e municipais nas áreas de saúde, educação e assistência social dos entes que estiverem recebendo migrantes. Por fim, estabelece que poderá ser prestada cooperação humanitária da União sob coordenação do Ministério das Relações Exteriores, com o fim de

Art. 11. (...) apoiar países ou populações que se encontrem em estado de conflito armado, de desastre natural, de calamidade pública, de insegurança alimentar e nutricional ou em outra situação de emergência ou de vulnerabilidade, inclusive grave ameaça à vida, à saúde e aos direitos humanos ou humanitários de sua população<sup>256</sup>.

As medidas visam o acolhimento e assistência emergencial aos migrantes que chegam ao Brasil, desde que reconhecidos pelo Presidente. A garantia, proteção e priorização de direitos voltados à proteção social, saúde, educação, direitos humanos, mobilidade por meio da interiorização, são alguns dos propósitos da normativa.

O estado alegou que até o momento da propositura da ACO 3121, nada de efetivo havia sido feito, mesmo após a MP 820/2018, pois ainda haviam migrantes “perambulando” pelas praças do município de Boa Vista. Informou que a União, ora requerida, não havia efetivado a transferência de recursos, acarretando em alto impacto econômico. Foram juntadas ao longo da petição, manchetes de jornais para corroborar o argumento do aumento da criminalidade e demanda relacionada à saúde, por conta do aumento do deslocamento venezuelano ao estado de Roraima.

---

<sup>256</sup> BRASIL. Lei nº 13.684, de 21 de julho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.



Sustentou que a União é o ente competente para legislar sobre a entrada, extradição e expulsão de imigrantes, bem como executar serviços relacionados à fronteira, e que o estado se via impossibilitado de regulamentar e suportar indevidamente os encargos gerados pela inércia da União. O estado de Roraima, apesar de reconhecer os venezuelanos como refugiados, sustenta que a requerida deveria realizar um “controle mais eficaz na fronteira” (parágrafo 59 da petição inicial)<sup>257</sup>.

Assim sendo, o estado solicitou tutela de urgência, nos termos do artigo 300 do Código de Processo Civil, em que devem ser evidenciados a probabilidade do direito e o perigo de dano ou quando o ato impugnado puder resultar em perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, e que de acordo com o entendimento da requerida, estaria ocorrendo no presente caso. Ressaltou que o estado de Roraima tem suportado todas as dificuldades econômicas e sociais decorrentes do intenso deslocamento migratório devido à omissão da União.

Por fim, requereu que fosse concedida a tutela de urgência para: i) obrigar a União a promover medidas e ações nas áreas de controle policial, saúde e vigilância sanitária, para que a situação não enseje em violação sistêmica aos direitos humanos; ii) determinar que a União realizasse a transferência imediata dos recursos para que o estado de Roraima pudesse suportar os gastos com políticas; e, iii) fechamento temporário da fronteira Brasil-Venezuela ou que a União limitasse o ingresso de venezuelanos no país<sup>258</sup>.

A ACO 3121 foi recebida e distribuída para a Ministra Rosa Weber. Posteriormente, manifestaram-se e foram admitidos como *amicus curiae* as seguintes instituições: Defensoria Pública da União (DPU), Associação Direitos Humanos em Rede – CONECTAS Direitos Humanos, Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC), PIA Sociedade dos Missionários de São Carlos, Sociedade de Defesa dos Índios Unidos do Norte de Roraima (SODIURR), Aliança de Interação e Desenvolvimento das Comunidades Indígenas Taurepangs do Estado de Roraima (ADPITERR) e o Município de Pacaraima/RR.

O Ministério Público Federal (MPF), na condição de *custos legis*, se manifestou pelo indeferimento da liminar pleiteada pelo estado de Roraima. Sustentou que não seria possível a concessão da tutela da forma pleiteada. Isso porque a edição da MP

---

<sup>257</sup> STF, 2018.

<sup>258</sup> STF, 2018.

820/2018 e do Decreto nº 9.285/2018, demonstram que foram realizadas medidas pela União, descaracterizando o *fumus boni juris* para concessão da tutela pretendida. Os pedidos de fechamento de fronteira ou a limitação do número de ingressos no país, violariam as obrigações internacionais de direitos humanos assumidas pelo Brasil, bem como o Estatuto dos Refugiados regido pela Lei nº 9.474/1997. Além disso, seria uma violação ao princípio do *non-refoulement*<sup>259</sup>, conforme estabelecido no artigo 33 da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Por fim, manifesta que o fechamento de fronteira seria uma afronta a proteção dos refugiados e a política brasileira migratória, e que resultaria no aumento do ingresso irregular, permanência clandestina e agravamento da situação social.

A União contestou o feito aludindo a cinco questões: i) gestão e custeio de despesas e a inexistência de competência material exclusiva da União; ii) adoção de medidas efetivas; iii) ausência de configuração do estado de coisas inconstitucional e a violação ao princípio da separação dos poderes; iv) necessidade de submissão de eventual condenação da União ao regime de precatórios e da iliquidez dos valores indicados; e, v) descabimento do pedido de fechamento de fronteira<sup>260</sup>.

Com relação ao primeiro ponto, alega que o pleito não merece prosperar com relação a indenização ao estado pelas despesas que teve com a aplicação de políticas públicas de recebimento de migrantes e refugiados venezuelanos, bem como acerca da competência material exclusiva da União. Isso porque a competência é comum, ou seja, atribuída a todos os entes federativos. De forma que os serviços públicos devem ser prestados a todos que tenham titularidade de direitos conforme dispõe a Constituição Federal, observando que não haverá distinção entre nacionais e estrangeiros<sup>261</sup>.

Acerca da adoção de medidas efetivas, ressalta a edição MP 820/2018 em prol da criação de medidas assistenciais para o acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade provocado pela crise humanitária. Ainda, observou que em 12 de março de 2019, foi publicada a Medida Provisória 823/2018 (MP 823/2018), que abriu crédito extraordinário de R\$ 190 milhões destinado à assistência emergencial e ao acolhimento humanitário de pessoas oriundas da Venezuela. A Portaria

---

<sup>259</sup> STF, 2018.

<sup>260</sup> STF, 2018.

<sup>261</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

Interministerial nº9, de 14 de março de 2018, estabelecia sobre “a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional. Tal normativa foi alterada, posteriormente, pela Portaria Interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018 e pela Portaria Interministerial nº 2, de 15 de maio de 2019<sup>262</sup>. Forma de regularização migratória simples e célere. Informa ainda, que antes da edição e publicação dos atos normativos citados, o Ministério da Defesa já havia colocado em execução a Operação Acolhida e a Operação Controle.

Informa que houveram reforços quanto a atuação da Polícia Federal devido ao intenso deslocamento de migrantes e que se encontravam na fronteira, bem como na área da saúde, tendo sido feito repasse de verbas à Secretaria de Saúde do Estado de Roraima e aumentado o contingente de médicos participantes do Programa Mais Médicos. Tanto que em virtude destas questões, é que foi editada a MP 820/2018 e o estabelecimento do Decreto nº 9.285.

Ainda, quanto a garantia e proteção dos direitos humanos, é citada a Informação nº 1/2018/CONJUR/MDH, do Ministério dos Direitos Humanos, acerca das ações que estavam sendo implementadas à época, que visavam, dentre 29 aspectos, a articulação estratégica entre a União, o Estado de Roraima e os Municípios de Boa Vista e Pacaraima para a garantir de proteção e acolhimento<sup>263</sup>. As iniciativas desencadeadas desta articulação seriam relacionadas ao fortalecimento da rede de assistência social, de saúde e de fiscalização na fronteira.

Quanto ao pedido de fechamento de fronteira entre Brasil e Venezuela, ressalta a importância do artigo 1º, III da Constituição, acerca da prevalência da dignidade da pessoa humano, do artigo 4º do mesmo instrumento acerca da prevalência dos direitos humanos, repúdio ao racismo e a cooperação entre os povos

---

<sup>262</sup> BRASIL. Portaria Interministerial nº 2, de 15 de maio de 2019. Altera a Portaria Interministerial nº 9, de 14 março de 2018, que dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 maio 2019. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20N%C2%BA%202,%20DE%2015%20DE%20MAIO%20DE%202019%20\(ALTERA%20A%20PORTARIA%20INTER.%20N%C2%BA%209\).pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20N%C2%BA%202,%20DE%2015%20DE%20MAIO%20DE%202019%20(ALTERA%20A%20PORTARIA%20INTER.%20N%C2%BA%209).pdf). Acesso em: 17 out. 2019.

<sup>263</sup> STF, 2018.

para o progresso da humanidade<sup>264</sup>, bem como do caput do artigo 5º, garantindo igualdade aos nacionais e estrangeiros. Destaca que o artigo 23, X, da Constituição atribui competência a todos os entes federados para “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos”.

Destaca a importância do Estatuto dos Refugiados (Lei nº 9.474/1997)<sup>265</sup> e na Lei de Migração (Lei nº 13.445/2018), quanto a definição ampliada do refúgio, nos termos da Declaração de Cartagena<sup>266</sup> e o direito que todo migrante possui de buscar e solicitar refúgio a qualquer autoridade migratória, não podendo ser efetuada a deportação nos casos em que a vida e a liberdade possam estar em risco. Para além destas questões, recorda os princípios elencados no artigo 3º da Lei de Migração, tais como o repúdio e prevenção à xenofobia, acolhida humanitária, inclusão social, acesso livre e igualitário, entre outros, e os direitos listados no artigo 4º do mesmo instrumento, como a liberdade de circulação, condição de igualdade, acesso aos serviços e bens públicos, entre outros.

O fechamento de fronteira não resolveria a situação, pois aumentaria a incidência da migração irregular e aumento da vulnerabilidade daqueles que migram em busca de proteção, o que colocaria em risco tanto os migrantes, como a própria população brasileira, para além de colocar em risco a segurança e o controle por parte das autoridades brasileiras<sup>267</sup>. Corroborado com julgados do STF, apresenta o entendimento da Suprema Corte de que a tradição brasileira é voltada ao acolhimento de migrantes, incentivando e não fazendo distinções pela nacionalidade. Por fim,

---

<sup>264</sup> Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

<sup>265</sup> BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 jul. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>266</sup> ACNUR, 2019f.

<sup>267</sup> STF, 2018.

ressalta que solicitar aos ingressantes que apresentem antecedentes criminais, bem como o cartão individual de vacinação, não podem ser passíveis de concordância. Desta forma, requer que todos os pedidos formulados pelo Estado de Roraima sejam julgados improcedentes.

Em réplica à contestação, o Estado de Roraima apresentou breve atualização das informações trazidas na petição inicial e rebateu os argumentos trazidos pela União apresentando os seguintes pontos: i) responsabilidade exclusiva da União pelo custeio de políticas públicas decorrentes da migração; ii) insuficiência das medidas tomadas pela União e a reiterada negativa de ajuda federativa; iii) configuração do estado de coisas constitucional e do conflito federativo; e, iv) necessidade de submissão de eventual condenação da União ao regime de precatório e da suposta liquidez dos valores indicados pelo Estado.

Acerca de todos os aspectos apresentados pelo Estado, cabe destacar que se alega lentidão e ineficiência por parte da União quanto ao procedimento de interiorização dos venezuelanos, tendo em vista que ainda haviam mais de 50 mil migrantes vivendo no Estado desde a propositura da ação. Ainda, reforça que o Estado não possui condições de arcar financeiramente com o custo de políticas para estas pessoas. Com relação a saúde, apresenta notícias que tratam sobre o aumento de doenças como sarampo, poliomielite e difteria, como forma de corroborar a necessidade de instalação de uma barreira sanitária e conferência do certificado de vacinação. Aduz que a MP 823/2018 não foi votada pelo Congresso Nacional<sup>268</sup>, perdendo sua validade, logo, não teria sido destinado o montante de 190 milhões de reais para assistência emergencial e acolhimento humanitário dos migrantes, demonstrando uma omissão federativa por parte da União.

A União manifestou-se reiterando a improcedência dos pedidos, ressaltando os argumentos apresentados na contestação e acerca da Decreto nº 25.681/2018, de 1º de agosto de 2018<sup>269</sup>, editado pela Governadora do Estado de Roraima. Tal decreto versa sobre questões que são objeto da ação, o que ao entendimento da União seria atentatório à jurisdição, para além de consubstanciar com interferência

---

<sup>268</sup> CONGRESSO NACIONAL. **Medida Provisória nº 823, de 2018 – (Crédito - Refugiados da Venezuela)**. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/132477>. Acesso em: 19 nov. 2019.

<sup>269</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA. Decreto nº 25.681, de 1º de agosto de 2018. Decreta atuação especial das forças de segurança pública e demais agentes públicos do Estado de Roraima em decorrência do fluxo migratório de estrangeiros em território do Estado de Roraima e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado de Roraima**, Boa Vista, RR, 01 ago. 2018. Disponível em: [http://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/Decretos\\_Estaduais/2018/25681\\_e.pdf](http://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/Decretos_Estaduais/2018/25681_e.pdf). Acesso em: 15 nov. 2019.

na competência da União. Motivado sob a consequência e repercussão do intenso deslocamento migratório venezuelano, a ineficiência das ações federais quanto ao controle de fronteira, o aumento da criminalidade, a situação de vulnerabilidade, a sobrecarga dos serviços públicos, entre outros, determinou a “atuação especial das forças de segurança pública e demais agentes públicos estaduais” (artigo 1º); “controle de pessoas, bagagens, veículos, bem como verificação de documentação necessária ao trânsito e permanência em território nacional” (artigo 2º). Verifica-se que o Estado de Roraima extrapola sua competência quando legisla acerca do controle de fronteira<sup>270</sup> e migração<sup>271</sup>, conforme estipulado pelo comando constitucional.

O artigo terceiro dispõe “que os serviços públicos prestados pelo Governo do Estado de Roraima diretamente à população sejam regulamentados para o fim de salvaguardar aos cidadãos brasileiros o acesso irrestrito a tais serviços”, como tentativa de regular o acesso aos serviços públicos. Deve-se dar atenção ao parágrafo único do artigo 3º, quando determina que o acesso aos serviços públicos oferecidos aos estrangeiros somente será realizado quando da apresentação de passaporte válido. Disposição que atenta diretamente ao disposto nos preceitos constitucionais, dignidade da pessoa humana<sup>272</sup>, prevalência dos direitos humanos<sup>273</sup>, promoção de direitos sem discriminação<sup>274</sup> e o princípio da isonomia e acesso igualitário a

---

<sup>270</sup> Art. 21. Compete à União:

(...)

XXII – executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e dos patrimônios, através dos seguintes órgãos:

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

(...)

III – exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

<sup>271</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XV – emigração, imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros.

<sup>272</sup> Art. 1. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e o Distrito Federal, constituem-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

III – a dignidade da pessoa humana;

<sup>273</sup> Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

(...)

II - prevalência dos direitos humanos;

<sup>274</sup> Art. 3. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;



direitos<sup>275</sup>. Nesse mesmo sentido, é o teor dos princípios e direitos que regem a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e a política migratória brasileira<sup>276</sup>.

Assim, a União apresenta a inconstitucionalidade latente apresentada pelo decreto editado pela Governadora do Estado de Roraima e requer a suspensão imediata de tal normativa e o enquadramento da conduta como ato atentatório à justiça.

Em 07 agosto de 2018, foi publicada a decisão monocrática proferida pela Ministra Rosa Weber nos autos da ACO 3121, indeferindo a liminar requerida pelo Estado de Roraima<sup>277</sup>. Fundamenta a decisão nos artigos 4º, II e IX; 22, XV; 21, XXII; 144, §1º, III; e 91, §1º, III, todos da Constituição Federal, artigos 3º, I, VI, XIV e XV; e 45, parágrafo único<sup>278</sup>, da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017). Ressalta o Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça (aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 45/1984<sup>279</sup> e promulgado pelo Decreto nº 59/1991<sup>280</sup>) celebrado entre Brasil e Venezuela, em 1982, em que os países se comprometem a não adotarem medidas de fechamento total de suas fronteiras, conforme estabelecido no artigo XVIII, e, que tal decisão incumbe privativamente ao Presidente da República, conforme estabelece o artigo 84, VII<sup>281</sup>, da Constituição.

Importa destacar que o Decreto nº 25.681/2018<sup>282</sup>, editado pela Governadora do Estado de Roraima foi publicado em 1º de agosto de 2018, tornando mais rígida a entrada de migrantes e refugiados, além de discriminatória. Em 3 de agosto de 2018, a União apresentou manifestação nos autos da ACO 3121, acerca do referido decreto

<sup>275</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

<sup>276</sup> STF, 2018.

<sup>277</sup> RORAIMA. 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Roraima. Ação Civil Pública nº 002879-92.2018.4.01.4200. Requerentes: Defensoria Pública da União e Ministério Público Federal. Requeridos: Estado de Roraima e União. Juiz Federal: Helder Girão Barreto. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>. Acesso em: 16 jun. 2019.

<sup>278</sup> Parágrafo único. Ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política.

<sup>279</sup> BRASIL. Decreto Legislativo nº 49, de 1984. Aprova o texto do Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça, concluído entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela, em Caracas, a 19 de fevereiro de 1982. **Diário Oficial [do] Congresso Nacional**, Brasília, DF, 21 jun. 1983. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1980-1987/decretolegislativo-45-9-outubro-1984-360807-exposicaodemotivos-147028-pl.html>. Acesso em: 14 nov. 2019.

<sup>280</sup> BRASIL. Decreto nº 59, de 14 de março de 1991. Promulga o Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 mar. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0059.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0059.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.

<sup>281</sup> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

<sup>282</sup> RORAIMA, 2018.



e requerendo a suspensão do mesmo dada a latente inconstitucionalidade. Na mesma data, a Defensoria Pública da União e o Ministério Público Federal, propuseram Ação Civil Pública perante a Justiça Federal, em face do Estado de Roraima e da União, tendo em vista o decreto publicado que ultrapassava as competências do Estado, bem como a ausência de políticas públicas e o conflito federativo existente pois a omissão da União estaria penalizando desproporcionalmente o Estado. No dia 06 de agosto de 2018, foi proferida decisão liminar pelo juiz da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Roraima, suspendendo os artigos 2, 3º, parágrafo único e 5º, do Decreto nº 25.681/2018, naquilo que implicasse discriminação negativa e na deportação ou expulsão dos migrantes; determinando que a União, por meio da Anvisa, realizasse vacinação compulsória em todos os migrantes admitidos no país até a data da decisão; e, suspendendo o ingresso de novos migrantes venezuelanos no país, ou seja, autorizando o fechamento da fronteira.

Destaca que os “movimentos migratórios forçados são sempre sensíveis, na medida em que deflagrados por causas alheias à vontade dos indivíduos<sup>283</sup>” e que os movimentos mistos estão sendo cada vez mais frequentes, quando “um país de origem é simultaneamente afetado por violações de direitos humanos, declínio econômico e ausência de oportunidades de subsistência<sup>284</sup>”, e, que é o estado de necessidade que difere a situação de um migrante para um refugiado. Diante desta situação, por mais que aqueles que atravessam a fronteira não se enquadrem nas hipóteses de refúgio, o fato de estarem numa migração mista, lhes garantiria proteção. Logo, o fechamento de fronteira poderia ocasionar danos, impactando diretamente a vida e a segurança dessas pessoas, tendo em vista a situação de vulnerabilidade em que se encontram. Nesse sentido, a ministra recorda o ensinamento trazido por Helisane Mahkle, e que aproveito para ampliá-lo:

Nas últimas décadas, os Estados têm sistematicamente fechado suas fronteiras aos fluxos de refugiados com a justificativa de preservar sua segurança interna, ou para não impor pressão às estruturas nacionais. (...) Assim, quando um Estado opta por fechar suas fronteiras, expondo os refugiados à continuidade da perseguição, pode colocar o direito ao refúgio em conflito direto com a concretização da assistência humanitária. A fronteira, é sem dúvida, o símbolo da oposição entre a política internacional baseada na segurança e os princípios universais de proteção que o ACNUR tenta exercer, essencialmente o princípio do *non-refoulement*. Com essa

<sup>283</sup> STF, 2018.

<sup>284</sup> UNHCR. **A Guide to International Refugee Protection and Building State Asylum Systems: Handbook for Parliamentarians nº27, 2017**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/3d4aba564.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2019.

medida extrema, os Estados viram as costas para o Direito Internacional do Refugiados e, agindo em nome de sua soberania e interesses locais<sup>285</sup>.

Embora existam dificuldades quanto ao acolhimento de migrantes, especialmente nas áreas de abrigamento, saúde e educação, não se verifica nenhuma inviabilidade no aspecto material. O Brasil é um país vasto e capaz de acolher e abrigar migrantes e refugiados. Por estes motivos, é que não se justifica o fechamento de fronteiras, sendo indeferido o pedido do Estado de Roraima.

Em decisão publicada em 09 de agosto de 2018, a Ministra Rosa Weber destaca que o Decreto nº 25.681/2018, do Estado de Roraima, poderia inviabilizar direitos e garantias, podendo ser considerado como atentatório à justiça, suspendendo-o cautelarmente. Posteriormente, o Estado de Roraima embargou da decisão, que restou rejeitado. Os autos foram suspensos por seis meses, a consenso das partes, e, em 02 de dezembro de 2019, foi publicada homologação do acordo entre o Estado de Roraima e a União quanto: i) continuidade do procedimento de interiorização; ii) continuidade da Operação Acolhida; iii) continuidade da cooperação técnica com o Estado de Roraima; e iv) continuidade de parcerias com as organizações da sociedade civil<sup>286</sup>.

A análise da ACO 3121 proporcionou com que fosse possível verificar a importância e urgência quanto ao debate migratório. As manifestações do Estado de Roraima, bem como a edição do Decreto nº 25.681/2018, foram cunhadas de discriminação e xenofobia, colocando os migrantes como o principal problema, ao invés de verificar que a questão principal não é a quantidade de pessoas que cruzam as fronteiras, mas a ausência de políticas públicas adequadas e da organização do Estado como um todo quanto a temática. Ainda, o pedido pelo fechamento de fronteiras é fundamentado pelos possíveis riscos de doenças e aumento da criminalidade. Nesse sentido, se tem que “a argumentação com viés xenófobo observada nessa correlação de fatos leva à conclusão de que, para combater atividades ilícitas, deve-se impedir ou limitar o ingresso de refugiados no Brasil<sup>287</sup>”.

Ainda, se verifica que a elaboração e implementação de políticas públicas é fundamental para o acolhimento e hospitalidade de migrantes e refugiados no Brasil.

---

<sup>285</sup> MAHLKE, 2017, p. 90.

<sup>286</sup> STF, 2018.

<sup>287</sup> MILESI, Rosita; ROVERY, Julia. Migração Venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual. In: ACNUR. **Refúgio, Migrações e Cidadania: Caderno de Debates nº 13 – Dezembro de 2018**. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2018, p.68.

É a partir de ações sólidas e consolidadas que se faz possíveis receber aqueles que precisam de proteção, de forma a consolidar os direitos humanos.

Cabe destacar que a ACO 3121 foi ajuizada em 2018, mas que tal questão não é inédita para o Poder Judiciário brasileiro. Situação semelhante ocorreu em 2010 no município de Brasiléia, no Acre, com a entrada de migrantes haitianos<sup>288</sup>. Conforme visto anteriormente, após o terremoto que atingiu o Haiti, milhares de pessoas acabaram perdendo tudo o que tinham. O cenário daquele país, à época, se mostrava instável tanto no aspecto político, quanto no aspecto econômico, assim, os haitianos viram a migração como uma forma de recomeçar. Brasiléia/AC foi a porta de entrada para os haitianos<sup>289</sup>. O volume recebido foi intenso, não havia políticas públicas e, à época, a regularização migratória se mostrava como um óbice para consolidação de direitos.

O governo do Acre propôs ao Ministro da Justiça o fechamento temporário da fronteira com o Peru, como forma de impedir a entrada dos migrantes haitianos. Devido a quantidade de pessoas que chegavam, não havia espaço suficiente para serem alojadas, para além de problemas no acesso à saúde e falta de água e alimentos<sup>290</sup>. O abrigo existente e mantido pelo Governo do Estado e pela prefeitura de Brasiléia, criado em 2011, fechou suas portas em 2014, fazendo com que os haitianos tivessem que ser distribuídos para outros municípios e estados da federação<sup>291</sup>.

A ausência de atuação efetiva do Governo Federal se mostra nos dois casos apresentados, demonstrando “evidente conflito federativo pois a omissão da União penaliza de forma desproporcional o Estado<sup>292</sup>” e os demais entes da federação que

<sup>288</sup> UNISINOS. **Acre quer fechar fronteira para evitar excesso de haitianos no Brasil**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/527333-acre-quer-fechar-fronteira-para-evitar-excesso-de-haitianos-no-brasil>. Acesso em: 20 dez. 2019.

<sup>289</sup> FERNANDES; CASTRO; MILSEI, 2014.

<sup>290</sup> FOLHA. **Acre pedirá fechamento de fronteira para conter entrada de haitianos**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/01/1398077-acre-pedira-fechamento-de-fronteira-para-conter-entrada-de-haitianos.shtml>. Acesso em: 20 dez. 2019.

<sup>291</sup> EL PAÍS. **Imigrantes haitianos se espalham pelo Brasil após o fechamento de centro no Acre**. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2014/04/23/sociedad/1398251789\\_919724.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2014/04/23/sociedad/1398251789_919724.html). Acesso em: 20 dez. 2019. TERRA. **Governo do Acre anuncia fechamento de abrigo de refugiados haitianos**. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/governo-do-acre-anuncia-fechamento-de-abrigo-de-refugiados-haitianos.faa1a1183e445410VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>. Acesso em: 20 dez. 2019. MIGRAMUNDO. **Fechamento de abrigo no Acre gera críticas, desinformação e incertezas em escala nacional**. Disponível em: <https://migramundo.com/fechamento-de-abrigo-no-acre-gera-criticas-desinformacao-e-incertezas-em-escala-nacional/>. Acesso em: 20 dez. 2019.

<sup>292</sup> CÂMARA, Heloísa Fernandes; SOUZA, Isabella Louise Traub Soares de. Migração no STF: A Solicitação de Fechamento de Fronteiras (ACO 3121). In: **Anais do IX Seminário Nacional da Cátedra Sérgio Vieira de Mello – ACNUR e III Conferência Latino-Americana sobre Refúgio, Migração e Apatridia**. UFPR, 2018, p. 108 – 109.

acabam por absorver toda demanda recebida. Destaca-se o artigo 120 da Lei de Migração<sup>293</sup>, que dispõe que a Política Nacional de Migração, Refúgio e Apatridia será realizada em regime de cooperação entre todos os entes da federação. Apesar do dispositivo informar que tal aplicação dependerá de regulamentação, e, que conforme visto anteriormente, tal ato ainda não foi realizado, é expresso que deve haver articulação, inclusive com a participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas.

Imperioso destacar que faz dez anos que o Brasil tem recebido milhares de migrantes e refugiados todos os anos, intercalado por momentos mais intensos, como o caso dos haitianos e dos venezuelanos, mas que até o momento não foram criadas e implementadas políticas públicas migratórias voltadas ao acolhimento, hospitalidade e integração daqueles que chegam. Isso acarreta situações alarmantes, violações de direitos e em ações como a ACO 3121, que visava o fechamento de fronteira para conter um deslocamento migratório por não existirem políticas públicas adequadas.

Por fim, o acordo feito pelo Estado de Roraima e a União na ACO 3121 incluía a continuidade do procedimento de interiorização e da Operação Acolhida. Desta forma, será apresentada a Operação Acolhida Humanitária realizada pelo Governo Federal em parceria com o ACNUR e a OIM, além de outras organizações da sociedade civil, e os seus desdobramentos, sendo o procedimento de interiorização, que visa a transferência de migrantes para outros entes da federação, um deles. A partir disso, é que se inicia a análise do objeto do presente trabalho.

### **3.3 OPERAÇÃO ACOLHIDA HUMANITÁRIA E PROCEDIMENTOS DE INTERIORIZAÇÃO**

O Governo Federal reconheceu a situação de vulnerabilidade decorrente do deslocamento migratório provocado pela crise na Venezuela, por meio do Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018. Em virtude disso, foi criado Comitê Federal de

---

<sup>293</sup> Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento. BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 mai. 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm). Acesso em: 10 nov. 2019

Assistência Emergencial para o acolhimento destas pessoas, por meio da Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018, que posteriormente foi convertida na Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. A sua composição, competências e normas de funcionamento, foram estabelecidas no decreto nº 9.286<sup>294</sup>, de 15 de fevereiro de 2018, que foi revogado em 2019 pelo decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019, dispondo sobre o Comitê de Assistência Emergencial, estabelecendo a sua atuação com relação ao “acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária<sup>295</sup>”.

Este último decreto estabelece que o Comitê é um órgão deliberativo, ao qual compete a articulação de ações, projetos e atividades com o apoio de todos os entes federativos no que tange à assistência emergencial; estabelecimento de diretrizes e ações para implementação da assistência emergencial; supervisionamento de diretrizes e ações conjuntas dos órgãos que atuam na execução de medidas; proposição de medidas e recursos para a implementação de ações, projetos e atividades; realização de parcerias com os órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, entes federativos, organizações da sociedade civil, entidades privadas, organismos internacionais e especialistas; acompanhamento e avaliação das medidas de assistência emergencial, bem como a adoção de estratégias para mitigação de riscos; e, por fim, a elaboração de relatórios das atividades realizadas, com a avaliação da execução e resultados das políticas implementadas.

O Comitê é composto pelos seguintes membros: Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que o preside; Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública; Ministro de Estado da Defesa; Ministro de Estado das Relações Exteriores; Ministro de Estado da Economia; Ministro de Estado da Educação; Ministro de Estado da Cidadania; Ministro de Estado da Saúde; Ministro de Estado do Desenvolvimento Regional; Ministro de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; e, Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República. Para além destes membros, o Comitê pode

---

<sup>294</sup> BRASIL. Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018. Define a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 fev. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9286.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9286.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.

<sup>295</sup> BRASIL. Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019. Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 ago. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9970.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9970.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.

convidar representantes de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de organizações da sociedade civil, de organismos internacionais e de entidades privadas para auxiliar e colaborar com as atividades desenvolvidas<sup>296</sup>.

As reuniões do Comitê ocorrem em caráter ordinário, bimestralmente e, em caráter extraordinário, sempre que houver convocação por parte do Presidente. As deliberações são feitas por meio de resoluções. O quórum para aprovação é de maioria simples, sendo que em caso de empate o Presidente terá voto de qualidade para além do voto ordinário<sup>297</sup>.

Compõem o Comitê, os seguintes Subcomitês Federais: Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes, instituído pela Resolução nº 03, de 02 de maio de 2018<sup>298</sup>; Subcomitê Federal para Acolhimento aos Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade, instituído pela Resolução nº 06, de 28 de dezembro de 2018<sup>299</sup>; Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes, instituído pela Resolução nº 04, de 02 de maio de 2018<sup>300</sup>; e, Subcomitê Federal para Interiorização,

---

<sup>296</sup> BRASIL. Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019. Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 ago. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9970.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9970.htm). Acesso em: 14 nov. 2019

<sup>297</sup> BRASIL. Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019. Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 ago. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9970.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9970.htm). Acesso em: 14 nov. 2019

<sup>298</sup> BRASIL. Resolução nº 3, de 2 de maio de 2018. Institui o Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes que se Encontram no Estado de Roraima, em decorrência de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 mai. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12714193/do1-2018-05-03-resolucao-n-3-de-2-de-maio-de-2018-12714189](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12714193/do1-2018-05-03-resolucao-n-3-de-2-de-maio-de-2018-12714189). Acesso em: 14 nov. 2019.

<sup>299</sup> BRASIL. Resolução nº 6, de 28 de dezembro de 2018. Institui o Subcomitê para Acolhimento dos Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade Provenientes da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 dez. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57496876](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57496876). Acesso: 14 nov. 2019.

<sup>300</sup> BRASIL. Resolução nº 4, de 2 de maio de 2018. Institui o Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes que se Encontram no Estado de Roraima, em decorrência de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 mai. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12714206/do1-2018-05-03-resolucao-n-4-de-2-de-maio-de-2018-12714202](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12714206/do1-2018-05-03-resolucao-n-4-de-2-de-maio-de-2018-12714202). Acesso: 14 nov. 2019.



instituído pela Resolução nº 02, de 26 de março de 2018<sup>301</sup> e alterado pela Resolução nº 05, de 08 de outubro de 2018<sup>302</sup>.

Compete ao Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes, conforme estabelecido no artigo 3º da Resolução nº 03/2018 estabelecer diretrizes, fluxos e procedimentos para melhor organização da fronteira brasileira; apoiar a elaboração, manutenção e atualização do cadastro de migrantes no Estado de Roraima; organizar a regularização migratória; organizar a vigilância sanitária; promover a imunização dos migrantes; organizar a acolhida humanitária e fazer o devido encaminhamento aos abrigos; e, planejar, implementar e monitorar estratégias para melhorar o atendimento aos migrantes.

Ao Subcomitê Federal para Acolhimento aos Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade, instituído pela Resolução nº 06/2018, compete, conforme estabelecido no artigo 3º do referido instrumento: gerir a organização do acolhimento em abrigos e centros transitários; atualizar o cadastro de migrantes; garantir o acesso à saúde aos migrantes, em cooperação com o Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes; garantir o acesso à educação a crianças, adolescentes e adultos na rede de ensino público local; organizar a prestação de serviços humanitários nos abrigos; e, dentre outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Comitê.

Já ao Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes, conforme estabelecido no artigo 3º da Resolução nº 04/2018: coordenar ações voltadas controlar surtos e epidemias; implementar ações nos postos de atendimento e hospitais; coordenar ações para saúde no Estado de Roraima; garantir resposta adequada quanto ao acesso à saúde em articulação com todos os entes federativos; prestar cuidados de saúde aos migrantes; promover integração com os gestores e técnicos da área da saúde em prol do atendimento aos migrantes; estabelecer diretrizes e fluxos para viabilizar procedimentos clínicos; atualizar o cadastro de

---

<sup>301</sup> BRASIL. Resolução nº 2, de 26 de março de 2018. Institui o Subcomitê Federal para Interiorização dos Imigrantes que se encontram no Estado de Roraima. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29. mar. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/8438555/do1-2018-03-29-resolucao-n-2-de-26-de-marco-de-2018-8438551](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/8438555/do1-2018-03-29-resolucao-n-2-de-26-de-marco-de-2018-8438551). Acesso em: 14 nov. 2019.

<sup>302</sup> BRASIL. Resolução nº 5, de 8 de outubro de 2018. Altera a Resolução nº 2, de 26 de março de 2018, que institui o Subcomitê Federal para Interiorização dos Imigrantes que se encontram no Estado de Roraima. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29. mar. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/44499670/do1-2018-10-09-resolucao-n-5-de-8-de-outubro-de-2018-44499491](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/44499670/do1-2018-10-09-resolucao-n-5-de-8-de-outubro-de-2018-44499491). Acesso em: 14 nov. 2019.



vacinação dos migrantes; orientar e encaminhar os migrantes para os programas de prevenção e promoção da saúde; e, garantir a imunização e vacinação.

Por fim, ao Subcomitê Federal para Interiorização, instituído pela Resolução nº 02/2018 e alterado pela Resolução nº 05/2018 (quanto as representações), compete: estabelecer diretrizes e procedimentos para viabilizar a interiorização dos migrantes venezuelanos do Estado de Roraima para os demais entes federativos; apoiar a ONU na elaboração e atualização do cadastro dos migrantes; articular a disponibilização de vagas em abrigos provisórios; atualizar as vagas existentes nos abrigos; realizar seleção dos migrantes que participarão da interiorização; acompanhar os migrantes que serão interiorizados; emitir orientações acerca do procedimento; elaborar estratégias para integração social do migrantes; ofertar qualificação profissional; e, articular o acesso à saúde.

A atuação do Governo Federal foi intitulada como Operação Acolhida e possui como objetivo o “atendimento humanitário ao imigrante na fronteira, com a oferta de política de regularização migratória, saúde, educação, assistência social, alimentação e acolhimento, numa cooperação entre os Governos Federal, Estadual e Municipal, órgãos governamentais e internacionais, organizações não governamentais (ONGs), entidades e instituições que realizam trabalho voltado à temática migratória.

As principais ações visam a regularização migratória, cadastramento, imunização e atendimento social; alojamento para acolhimento; fornecimento de refeições diárias e de kit higiene e limpeza; hospital de campanha; e atendimento de assistência social com psicólogos, assistentes sociais, antropólogos<sup>303</sup>.

A Operação Acolhida foi estruturada em três eixos, nos quais se encontra a atuação dos Subcomitês mencionados anteriormente, sendo: a) ordenamento de fronteira, voltado a analisar documentação, vacinação e operacionalizar o controle fronteiriço; b) acolhimento, visando proporcionar abrigo, alimentação e atenção à saúde; e, c) interiorização, referente ao deslocamento voluntário dos migrantes venezuelanos para outros entes da federação<sup>304</sup>.

O ordenamento de fronteira estabelece as primeiras ações que devem ser feitas quando da chegada dos migrantes, sendo a “recepção, identificação, fiscalização sanitária, regularização migratória e triagem dos imigrantes antes do ingresso no país.

---

<sup>303</sup> MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2019.

<sup>304</sup> BRASIL. **Operação Acolhida**. Disponível em: <https://www.gov.br/acolhida/historico/>. Acesso em: 12 out. 2019b.

Conta com postos de recepção e identificação, triagem, atendimento médico avançado e uma área de apoio para todas as equipes envolvidas no procedimento.

O segundo eixo é responsável pelo acolhimento dos migrantes no Estado de Roraima. Gerenciados pelo Governo Federal e pelo ACNUR, os abrigos visam receber e acolher provisoriamente os migrantes venezuelanos que chegam, oferecendo-lhes alimentação, atendimento médico, segurança, dentre outros, até que estas pessoas possam estar sendo deslocadas para outros entes federativos ou até que encontrem uma forma de subsistência.

O último eixo refere-se à interiorização dos migrantes venezuelanos para outros entes federativos, oferecendo maiores oportunidades para inserção no mercado de trabalho e socioeconômica, para além de desafogar o uso do serviço público no Estado de Roraima. A descrição deste eixo, sendo a competência, modalidades, requisitos para participação e demais questões relevantes, serão tratados a seguir, tendo em vista que é o ponto central de análise deste trabalho.

### 3.3.1 Interiorização

Conforme visto anteriormente, o Subcomitê Federal para Interiorização foi instituído por meio da Resolução nº 2, de 26 de março de 2018, sendo composto por representantes dos seguintes órgãos: Ministério do Desenvolvimento Social, que o coordena; Ministério da Justiça, que assume a coordenação do Subcomitê Federal nas ausências e nos impedimentos do representante responsável; Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Trabalho; Ministério da Saúde; Ministério dos Direitos Humanos; e, Ministério Extraordinário da Segurança Pública. Podendo ser convidados a participar das reuniões do Subcomitê, representantes de outros órgãos do Governo Federal; dos Poderes Públicos; dos entes federativos; da Defensoria Pública da União e das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal; do Ministério Público Federal e dos Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal; da sociedade civil; e do setor privado, sendo que estes últimos não terão direito a voto. A Resolução nº 5, de 8 de outubro de 2018, alterou a Resolução nº 2, introduzindo o Ministério da Segurança Pública e o Ministério da Defesa em sua composição.

A este Subcomitê compete: o estabelecimento de diretrizes e procedimentos para a interiorização dos imigrantes que se encontram no Estado de Roraima; apoio à ONU na elaboração, manutenção e atualização do cadastro dos imigrantes;

articulação com as unidades federativas para vagas de acolhimento provisório, mediante integração da rede de políticas públicas em âmbito estadual e local; atualização de vagas de abrigamento no país; seleção dos imigrantes a serem interiorizados; elaboração e emissão de orientações referentes à interiorização; realização do acompanhamento dos imigrantes interiorizados; elaboração de estratégias voltadas à inserção social nos municípios de destino dos interiorizados; articulação da oferta de qualificação profissional; e, a articulação para atendimento de saúde aos imigrantes interiorizados.

O procedimento de interiorização é coordenado pelo Subcomitê Federal para Interiorização, que conforme o decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019, no artigo 6º, § 3º, passa a ter a seguinte composição: Ministério da Cidadania, que o coordenará; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Defesa; Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Economia; Ministério da Saúde; e, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos<sup>305</sup>.

O objetivo da interiorização é oferecer maiores oportunidades aos migrantes, melhorando a qualidade de vida dos venezuelanos em comparação com a situação vivida em Roraima. Para coordenar este procedimento, o Subcomitê Federal para Interiorização, conta com o apoio do ACNUR, da OIM e da United Nations Population Fund (UNFPA)<sup>306</sup>, além dos Estados, Municípios e instituições e entidades da sociedade civil.

As principais etapas deste procedimento referem-se a: cooperação e articulação entre os Estados, Municípios e a sociedade civil para o devido recebimento e acolhimentos dos migrantes; cadastramento dos migrantes que encontram-se em abrigos; articulação para a promoção de políticas públicas; acolhimento e sensibilização acerca da interiorização para os migrantes; encaminhamento para a interiorização; e, recepção dos migrantes nas cidades destino<sup>307</sup>.

---

<sup>305</sup> BRASIL. Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019. Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 ago. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9970.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9970.htm). Acesso em: 14 nov. 2019

<sup>306</sup> A UNFPA é uma agência da ONU voltada ao desenvolvimento e que trata de questões populacionais. Atua no Brasil desde 1973, contando com a colaboração e participação do governo, organizações da sociedade civil, academia, movimentos sociais, entre outros, em prol da formulação e monitoramento de políticas públicas e programas voltados à população e desenvolvimento. UNFPA. **About us**. Disponível em: <https://www.unfpa.org/about-us>. Acesso em: 12 dez. 2019.

<sup>307</sup> MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Fluxo Migratório de Venezuelanos**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/pautas-atas-e-apresentacoes/apresentacoes/apresentacao-imigrantes-assistencia-social-pela-casa-civil-na-reuniao-do-cnas.pdf>. Acesso em: 12 out. 2019.

Para participação no procedimento de interiorização é necessário que o migrante esteja regularizado no país, imunizado, avaliado clinicamente e com o termo de voluntariedade assinado. Além dos critérios mencionados, é necessário que os migrantes possuam antes da viagem o Cadastro Nacional de Pessoa Física (CPF) e a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS)<sup>308</sup>.

Ainda, há três modalidades para realização da interiorização sendo: abrigamento nas cidades de destino (abrigos estaduais, municipais e da sociedade civil; abrigos federais mistos; moradia fornecida por entidade da sociedade civil ou organização de confissão religiosa), reunificação familiar/social e vaga de emprego sinalizada<sup>309</sup>.

### 3.3.2 Mapeamento dos Estados e Municípios que receberam o Procedimento de Interiorização

O procedimento de interiorização que iniciou em abril de 2018, com 265 migrantes venezuelanos, que foram deslocados aos municípios de São Paulo (SP) e Cuiabá (MT)<sup>310</sup>, alcançou em junho de 2020, 25 estados da federação e o Distrito Federal, em 579 municípios<sup>311</sup>. De acordo com o informe da OIM de junho de 2020<sup>312</sup>, foram 38.643 mil migrantes venezuelanos beneficiados com a interiorização. A locomoção destas pessoas para os municípios de destino se deu por transporte de ônibus e aéreo, sendo 3.930 mil e 34.713 mil beneficiários respectivamente.

Segundo os dados do Informe (FIGURA Nº1), verifica-se que os estados que mais receberam migrantes venezuelanos foram: São Paulo, 6.541 migrantes; Paraná, 5.405; Santa Catarina, 4.944; Rio Grande do Sul, 4.918; e, Amazonas, 4.623. Já os municípios que mais receberam venezuelanos foram: Manaus com 4.592 migrantes, São Paulo 2.514, Curitiba 2.237, Dourados 2.152, e, Porto Alegre 1.392.

---

<sup>308</sup> BRASIL, 2019c.

<sup>309</sup> BRASIL, 2019b.

<sup>310</sup> CASA CIVIL. **Operação Acolhida completa um ano nesta sexta-feira**. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2019/abril/operacao-acolhida-completa-um-ano-nesta-sexta-feira>. Acesso em: 14 dez. 2019.

<sup>311</sup> R4V, 2020b.

<sup>312</sup> R4V, 2020b.

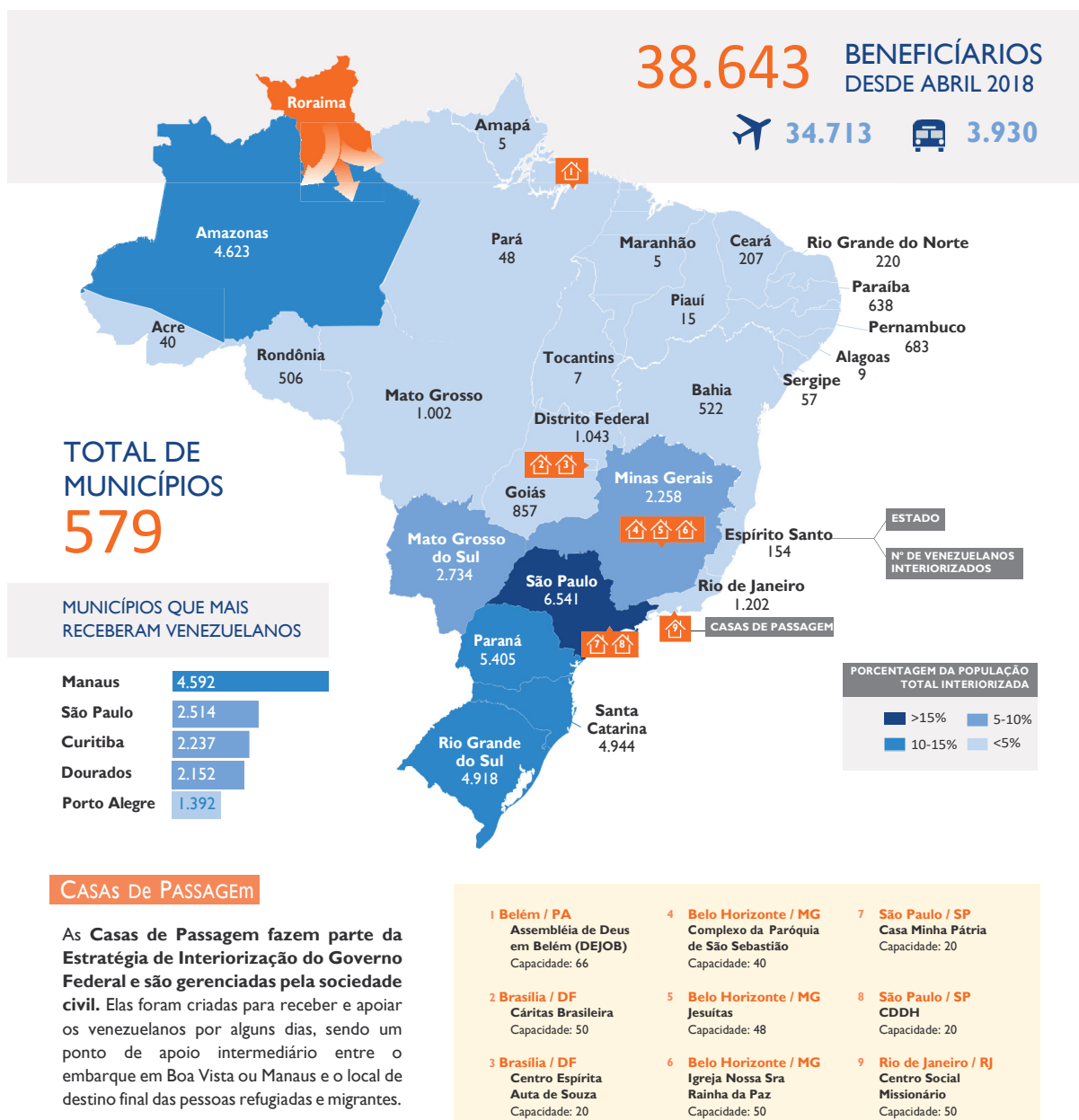
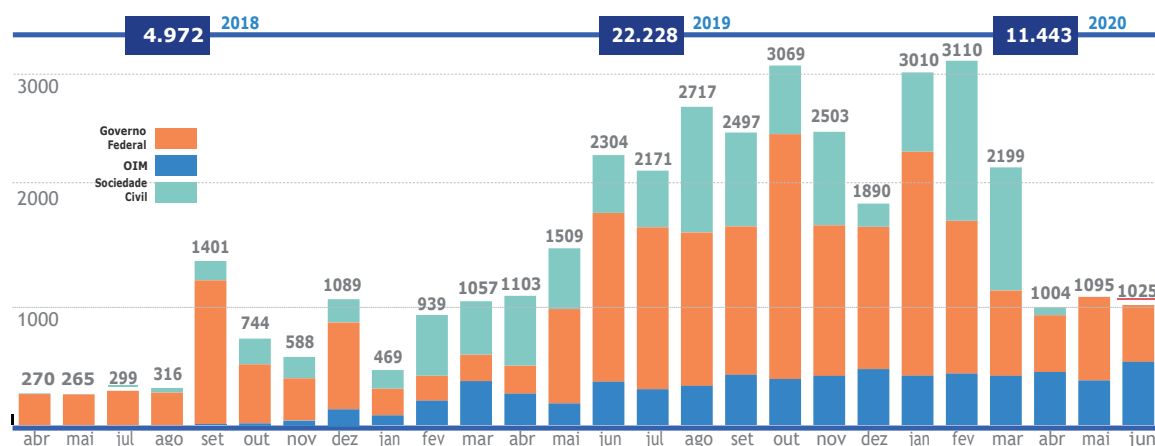


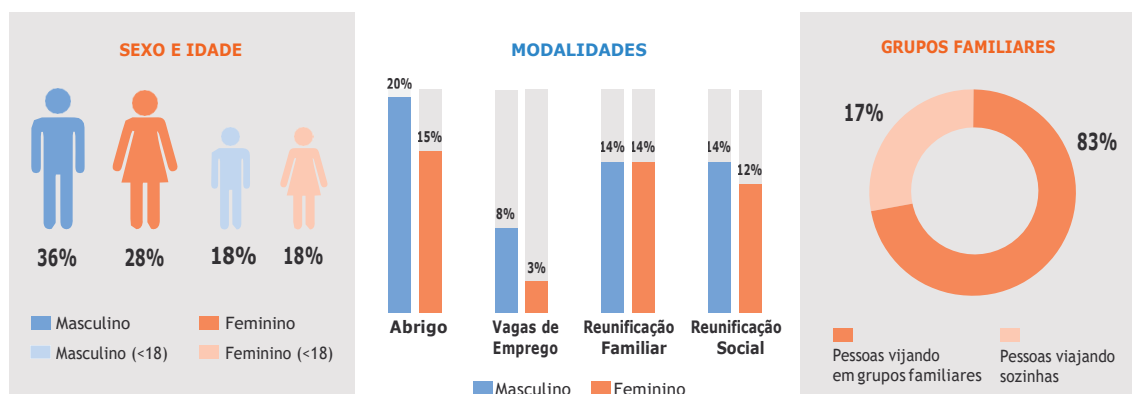
Figura 1- Informe de Interiorização – Junho de 2020

## DESLOCAMENTOS



## PERFIL DOS VENEZUELANOS

\* Dados referentes às informações disponíveis sobre os voos do Governo Federal e da OIM



## UMA NOVA VIDA PARA A FAMÍLIA ROJAS EM SEARA (SC)



Ricardo (direita) e sua família foram interiorizados para Santa Catarina pelo projeto "Acolhidos por meio do trabalho"

**Ricardo Rojas** migrou da Venezuela para o Brasil em 2018. Ele e a família ficaram em Boa Vista (RR) por um ano até serem interiorizados, com apoio do Governo Federal, pelo projeto "Acolhidos por meio do trabalho", quando ele e o irmão foram contratados para trabalhar em uma indústria frigorífica em Seara (SC).

Hoje, Ricardo já mantém a família numa casa alugada em seu nome e avalia positivamente a adaptação na nova cidade. *"Agora tenho uma perspectiva para o futuro, para trabalhar e fazer uma nova vida. Daqui para a frente, a única expectativa é manter nossa qualidade de vida"*, prevê o venezuelano.

Esta interiorização foi realizada pelo projeto "Acolhidos por meio do trabalho" numa parceria com o Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados (SJMR). O projeto é implementado pela AVSI Brasil e Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), com o envolvimento da Fundação AVSI e AVSI-USA, e financiado pelo Departamento de População, Refugiados e Migração (PRM), do governo dos EUA.



Com o apoio financeiro do Escritório de População, Refugiados e Migração (PRM) do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América.

MINISTÉRIO DA  
CIDADANIA



Figura 2- Informe de Interiorização – Junho de 2020



Ainda de acordo com os dados, é possível verificar que 54% dos migrantes venezuelanos que participaram do procedimento de interiorização até o mês de junho de 2020, são do sexo masculino, sendo que 18% menores de 18 anos. Os outros 46% correspondem ao sexo feminino, sendo que destes, 18% são menores de idade. Com relação aos grupos de viagem, se tem que 83% dos venezuelanos estavam viajando em grupos familiar, ao passo que 17%% viajaram sozinhas<sup>313</sup>.

O informe traz, ainda, as modalidades de interiorização e o percentual que corresponde a cada modalidade, bem como com relação ao sexo. Quanto a modalidade de abrigo, 20% dos interiorizados eram do sexo masculino e 15% do sexo feminino. Com relação aqueles que foram interiorizados pela modalidade da reunião familiar, 14% foram do sexo masculino e 14% do sexo feminino. Quanto a modalidade de reunificação social, 14% eram do sexo masculino e 12% do sexo feminino. Por fim, quanto a modalidade de trabalho, 8% foram do sexo masculino e 3% do sexo feminino<sup>314</sup>.

Tais dados referem-se às informações da Operação Acolhida Humanitária e da OIM. Verifica-se, ainda, que desde o início da Operação houve um aumento considerável e constante de venezuelanos que foram beneficiários do procedimento de interiorização, sendo que no primeiro mês de implementação desta ação, foram 270 migrantes interiorizados e até o mês de junho de 2020, foram 38.643 mil migrantes<sup>315</sup>.

Uma das questões suscitadas na ACO 3121 foi com relação a situação de falta de abrigo para os migrantes venezuelanos que aqui chegavam. A OIM por meio do Informe acerca da Estimativa do Número de Migrantes e Refugiados Venezuelanos Desabrigados em Pacaraima (RR)<sup>316</sup>, emitido em março de 2020, apresenta que até aquele momento havia 79 pessoas em situação de desabrigo, sendo 50 homens, 19 mulheres e 10 menores de idade. Já o relatório de junho de 2020 informa que de junho de 2019 a junho de 2020, houve um aumento da população venezuelana em situação de rua, que iniciou com pouco mais de 600 pessoas, tendo uma queda considerável até junho de 2020, que contabilizou 1233 pessoas, sendo 384 homens, 360 mulheres e 489 menores de 18 anos<sup>317</sup>. Essas pessoas encontram-se em

---

<sup>313</sup> R4V, 2020b.

<sup>314</sup> R4V, 2020b.

<sup>315</sup> R4V, 2020b.

<sup>316</sup> R4V. **Informe acerca da Estimativa do número de migrantes e refugiados venezuelanos desabrigados em Pacaraima (RR)**. Disponível em: <https://r4v.info/en/documents/download/76342>. Acesso em: 20 mar. 2020a.

<sup>317</sup> R4V, 2020a.



assentamentos espontâneos que seriam “espaço territorial de povoamento humano, de propriedade pública ou privada, sem edificações, ocupados espontaneamente<sup>318</sup>” ou na rua “via pública, ou seja, pessoas que moram fora de abrigos sociais ou dos outros tipos de local acima mencionados”<sup>319</sup>. De acordo com os dados, 98%, ou seja, 1206 pessoas se encontram em assentamentos espontâneos, e, 2% que corresponde a 27 pessoas, estão em situação de rua<sup>320</sup>.

---

<sup>318</sup> R4V, 2020a.

<sup>319</sup> R4V, 2020a.

<sup>320</sup> R4V, 2020a.

#### 4. DA INTERIORIZAÇÃO E DA PÓS INTERIORIZAÇÃO: INTEGRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NOS PROCESSOS QUE LHESES COMPETEM

Conforme visto anteriormente, o procedimento de interiorização visa transferir os venezuelanos que estão no estado de Roraima para outros estados da federação. O objetivo desta ação, para além de diminuir a alta demanda sobre os serviços públicos no estado de Roraima, é de possibilitar um recomeço e garantir maiores oportunidades aos migrantes e refugiados, de forma a contribuir com o crescimento, acolhimento e de viabilizar a inserção no mercado de trabalho<sup>321</sup>.

O Paraná foi um dos estados que recebeu o procedimento de interiorização, tendo recepcionado até junho de 2020, 5.405 venezuelanos<sup>322</sup>. De acordo com Informe de Interiorização de dezembro/2019 do Subcomitê Federal de Interiorização, até a data do informe, 42 municípios haviam recebido estas pessoas sendo: Almirante Tamandaré (04), Arapongas (02), Araucária (63), Curitiba (1210), Campina Grande do Sul (05), Campo Largo (20), Campo Mourão (171), Cascavel (107), Cianorte (35), Colombo (142), Colorado (15), Dois Vizinhos (03), Foz do Iguaçu (220), Francisco Beltrão (04), Goioerê (249), Guaíra (03), Guaratuba (04), Indianópolis (04), Jataizinho (03), Londrina (113), Marechal Cândido Rondon (05), Maringá (370), Matelândia (05), Medianeira (21), Palotina (09), Paranaguá (35), Paranavaí (13), Pinhais (06), Ponta Grossa (68), Quatro Barras (05), Realeza (02), Santa Isabel do Oeste (04), São João da Boa Vista (24)<sup>323</sup>, São José dos Pinhais (150), São Mateus do Sul (07), São Sebastião da Amoreira (04), Sarandi (06), Tamboara (08), Toledo (08), Tupãsi (23), e Umuarama (10)<sup>324</sup>. Destaca-se, contudo, que o informe mais recente, de junho de 2020, não consta informação de quantos migrantes e refugiados foram recepcionados por cada município. À época do informe de dezembro de 2019, o estado do Paraná havia recebido 3.140 pessoas.

<sup>321</sup> A UNFPA é uma agência da ONU voltada ao desenvolvimento e que trata de questões populacionais. Atua no Brasil desde 1973, contando com a colaboração e participação do governo, organizações da sociedade civil, academia, movimentos sociais, entre outros, em prol da formulação e monitoramento de políticas públicas e programas voltados à população e desenvolvimento. UNFPA. **About us**. Disponível em: <https://www.unfpa.org/about-us>. Acesso em: 12 dez. 2019.

<sup>322</sup> R4V, 2020b.

<sup>323</sup> A informação de que o município de São João da Boa Vista recebeu 24 migrantes e refugiados venezuelanos consta no Informe de Interiorização da OIM do mês de agosto de 2019. Na atualização do Informe para o mês de novembro de 2019, não consta a informação de que tal município teria participado do procedimento de interiorização. Desta forma, optou-se por inserir o referido município, mesmo que as informações não constem no último relatório da organização. REFWORLD, 2019.

<sup>324</sup> R4V, 2019b.

Assim, este capítulo descreverá como se deu o procedimento de interiorização dos venezuelanos no Estado do Paraná, especificamente, no município de Curitiba. Tanto pela modalidade de abrigo, quanto pela modalidade de aluguel social. A escolha pelo referido município se deu devido ao número de migrantes e refugiados que foram recebidos na capital, a facilidade quanto ao acesso das informações que se deram por meio de notícias, atas da reunião do Conselho Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas do Estado do Paraná (CERMA) e, principalmente, pelos dados e informações contidas no Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167660-5 e no Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167215-9, instaurados pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos (CAOPJDH), do Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR)<sup>325</sup>.

A análise consistiu em verificar quantos migrantes e refugiados foram recebidos no município de Curitiba, como se deu o acolhimento, qual a estrutura do abrigo e da política implementada, quais as principais demandas e dificuldades, acesso e garantia de direitos, bem como outras informações importantes para a compreensão de que como se deu o procedimento de interiorização. As informações contidas nos Procedimentos Administrativos mencionados, referem-se à atuação das principais instituições que atuaram no procedimento de interiorização no município de Curitiba, sendo a Cáritas Brasileira – Regional Paraná, Ação Social do Paraná (ASP), OIM e o Conselho Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas (CERMA).

Compreender como se deu o procedimento de interiorização se mostra fundamental para averiguar se as ações implementadas foram suficientes, efetivas e eficazes para o fim proposto. Assim como a realização de monitoramento tanto das ações propostas que fizeram parte do procedimento de interiorização, de forma a saber a continuidade e necessidade de outras políticas públicas voltadas à integração e participação de migrantes e refugiados.

Após analisar os principais aspectos do procedimento de interiorização, será tecida uma crítica à luz do conceito de hospitalidade e razão humanitária pela abordagem de Didier Fassin, e sob o viés da participação democrática nos processos que competem aos migrantes, tendo em vista que cada vez mais nos distanciamos da construção de uma política pública migratória eficaz, incondicional e democrática.

---

<sup>325</sup> Tais procedimento administrativos não possuem caráter sigiloso, sendo de consulta pública por qualquer cidadão. Por cautela, a autorização para utilização dos dados e informações constantes nestes procedimentos, encontra-se anexada (Anexo 1).

Por fim, o desfecho da análise realizada nos mostrará o paradoxo em que as ações realizadas em prol dos migrantes no Brasil estão inseridas, pois vende-se o sonho de uma nova vida, ao mesmo tempo que não são construídas políticas públicas efetivas, consistentes e voltadas à hospitalidade. Assim, se mostra a importância em voltar a olhar para as reais necessidades daqueles que migram, que vão para além da emissão de documentos e ações inconsistentes fadadas ao fracasso, sob a ótica conjunta das políticas públicas, hospitalidade, integração, participação e democracia.

#### 4.1 O PROCEDIMENTO DE INTERIORIZAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CURITIBA

A análise do procedimento de interiorização em Curitiba será realizada a partir das informações e dados obtidos por meio dos seguintes Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167660-5, que visa “acompanhar o procedimento de interiorização de migrantes venezuelanos no Município de Curitiba, Estado do Paraná”<sup>326</sup> e no Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167215-9, que visa “acompanhar o Projeto Pana e demais projetos relacionados ao pagamento de alugueis para migrantes e refugiados, bem como os casos decorrentes referentes à xenofobia e outras formas de discriminação”<sup>327</sup>.

O primeiro procedimento trata da modalidade de interiorização por abrigo na cidade de destino, que em Curitiba foi realizado num primeiro momento entre a Cáritas e a OIM, e, posteriormente passou a ser conduzido pela ASP e a OIM. Já o segundo procedimento, refere-se à modalidade de aluguel e serviços básicos subsidiados, tais como moradia, água, luz, gás, condomínio e material de higiene pessoal.

Para além dos procedimentos administrativos que serão analisados, importa destacar a movimentação no CERMA acerca da chegada dos venezuelanos e o procedimento de interiorização. Os apontamentos realizados referem-se a interiorização nas reuniões realizadas no período de julho de 2018 a dezembro de 2018. Outras reuniões ocorreram ao longo dos anos de 2019 e 2020, mas sem

---

<sup>326</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167660-5. Acompanhar o procedimento de interiorização de migrantes venezuelanos no município de Curitiba, Estado do Paraná.

<sup>327</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167125-9. Acompanhar o Projeto Pana e demais projetos relacionados ao pagamento de alugueis para migrantes e refugiados, bem como os casos decorrentes referentes à xenofobia e outras formas de discriminação.

abordar aspectos específicos acerca do procedimento de interiorização, apenas apresentando o panorama e dados sobre o procedimento.

Em 24 de julho de 2018, realizou-se a Reunião Ordinária do CERMA<sup>328</sup>, contando com a participação dos representantes do Estado<sup>329</sup>, das organizações da sociedade civil<sup>330</sup> e convidados<sup>331</sup>. Nessa oportunidade, questionou-se se o Estado do Paraná receberia migrantes venezuelanos, tendo em vista que o município de Cuiabá havia recebia cerca de 600 pessoas naquela semana. Foi informado que as Irmãs Vicentinas e a Comissão de Migração haviam sido questionadas sobre a possibilidade de recebimento de venezuelanos. Ainda, foi declarado que tendo em vista a situação acerca da migração em Roraima, que acabaria por pressionar os demais estados da federação, o Governo Federal deveria tratar a questão com seriedade e dando condições para que os estados pudessem realizar o devido acolhimento. Foi informado que em 2017 o governo do estado havia sido procurado pelo ACNUR e pela Coordenadora de Serviços de Acolhimento do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, para ser precursor de políticas, recebendo migrantes venezuelanos. Que o Paraná já havia sinalizado o Governo Federal para recebimento de migrantes e participação no procedimento de interiorização, desde que a interiorização dos venezuelanos não fosse como a dos haitianos, em que os estados não contaram com o apoio do Governo Federal para atendimentos, tendo as instituições arcado com os custos do acolhimento. Ainda, foi informado acerca da criação de um Comitê Emergencial para elaboração de um Plano Nacional de Interiorização. Sobre os custos para acolhimento, frisou-se que o valor de 400 reais per capta, que seria oferecido aos Estados para realizarem o acolhimento, seria insuficiente, tendo em vista que o valor mínimo era de 1.800 reais per capta, em que está incluso o acolhimento inicial considerando o tempo para

<sup>328</sup> DEDIHC. **Ata da Reunião Ordinária do CERMA/PR – 24/07/2018**. Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/ATACERMAjulho2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020B.

<sup>329</sup> Secretaria de Estado de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos (SEJU), Secretaria de Estado de Saúde do Paraná (SESA), Casa Civil, Secretaria da Família e Desenvolvimento Social (SEDS), Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED), Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Administração Penitenciária (SESP), Secretaria de Estado da Comunicação Social e da Cultura (SEEC) e Secretaria de Estado de Esporte e Turismo (SEET). DEDIHC, 2020b.

<sup>330</sup> Associação de Reflexão e Ação Social – Cáritas Maringá (ARAS/Cáritas Maringá), Cáritas Arquidiocesana de Londrina, Movimento dos Haitianos de Pato Branco (MHAPA) e Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM). DEDIHC, 2020b

<sup>331</sup> Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Ordem dos Advogados do Brasil – Paraná (OAB/PR), Instituto Chama, Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP) – Gabinete do Deputado Evandro Araújo, Grupo de Apoio a Imigrantes e Refugiados (GAIRF) – Florianópolis, Coop Mediadores, Cáritas e Casa Latino-Americana (CASLA). DEDIHC, 2020b.

aprendizado do idioma, inserção no mercado de trabalho e suficiência econômica para moradia, alimentação e outras despesas.

A reunião seguinte ocorreu no dia 23 de agosto de 2018<sup>332</sup>, contando com a participação dos representantes do Estado<sup>333</sup>, das organizações da sociedade civil<sup>334</sup> e convidados<sup>335</sup>. Foi informado acerca do procedimento de interiorização a ser realizado de setembro de 2018 a setembro de 2019 pela Cáritas Brasileira. Sete regiões receberiam o projeto no ano de 2018, sendo acolhidos 204 migrantes, a serem alojados em casas com perspectiva de integração social. O projeto estaria sendo alinhado com a SEJU, SEDS e a Fundação de Ação Social de Curitiba (FAS). Relatou-se sobre uma reunião realizada entre a Cáritas Brasileira e a OIM, acerca da elaboração de um projeto para recebimento de mais 150 venezuelanos em Curitiba, até o final de dezembro de 2018. Já estaria sendo feita a visita técnica num abrigo na Vila Fanny para alojar os migrantes. As ações estariam sendo realizadas sem investimento de recurso público, mas que o poder público estaria assumindo sua responsabilidade sobre a situação. Ainda, foi feita uma ressalva acerca da interiorização realizada pelo Governo Federal, tendo em vista que estaria sendo realizada pelo exército e somente para pessoas que se encontravam nos abrigos, não considerando os migrantes que se encontravam em situação de rua. Também foi relatado que os migrantes que estariam sendo selecionados para interiorização eram aqueles em plena capacidade laboral, pois seriam mais aceitos pelos outros entes da federação. As entidades e igrejas estariam detectando um aumento da população migrante em situação de rua, o que seria preocupante. Foi informado que a organização Aldeias Infantis SOS havia firmado acordo de cooperação com o Ministério dos Direitos Humanos, para recebimento de cerca de 80 migrantes a serem instalados no município de Goioerê. Por fim foi questionado acerca da reinserção

---

<sup>332</sup> DEDIHC. **Ata da Reunião Ordinária do CERMA/PR – 23/08/2018**. Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/ATACERMAagosto2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020c.

<sup>333</sup> Secretaria de Estado de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos (SEJU), Secretaria de Estado de Saúde do Paraná (SESA), Casa Civil, Secretaria da Família e Desenvolvimento Social (SEDS), Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED), Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Administração Penitenciária (SESP) e Secretaria de Estado de Esporte e Turismo (SEET). DEDIHC, 2020c.

<sup>334</sup> Associação de Reflexão e Ação Social – Cáritas Maringá (ARAS/Cáritas Maringá), Cáritas Arquidiocesana de Londrina e Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM). DEDIHC, 2020c.

<sup>335</sup> Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR) – Observatório da Solidariedade, Delegacia de Homicídios e Proteção à Pessoa – Polícia Civil (DHPP), Núcleo de Direitos Humanos da PUC/PR, Grupo de Apoio a Imigrantes e Refugiados (GAIRF) – Florianópolis, Centro de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas (CEIM), Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), Cáritas e Casa Latino-Americana (CASLA). DEDIHC, 2020c.



laboral do migrante pois se não houver comprometimento por parte dos empregadores, a situação só se agravará. A esse respeito, foi informado que haveria a atuação de um educador social para auxiliar na perspectiva do trabalho e da economia popular solidária.

No mês de setembro, a Reunião Ordinária do CERMA<sup>336</sup> ocorreu de forma descentralizada, no município de Pato Branco, contando com a participação dos representantes do Estado<sup>337</sup>, das organizações da sociedade civil<sup>338</sup> e convidados<sup>339</sup>. Acerca da interiorização, foi informada pela Presidente do Conselho sobre a intenção de criar uma Comissão de Acompanhamento e Monitoramento junto à Cáritas, com o fim de receber os venezuelanos que chegarão. Foi questionado o motivo de criação de uma nova comissão para acompanhamento e monitoramento da acolhida dos migrantes em Curitiba, ao invés da criação de um Comitê Estadual pelo Poder Executivo, instituições da sociedade civil e outros. Em resposta, foi informado que a criação de uma comissão seria mais ágil para realização do acompanhamento e monitoramento, vez que os migrantes já estavam chegando na capital, além de que a criação de um Comitê Estadual ensejaria em morosidade e burocracia.

No dia 25 de outubro de 2018<sup>340</sup>, realizou-se a reunião contando com a participação dos representantes do Estado<sup>341</sup>, das organizações da sociedade civil<sup>342</sup> e convidados<sup>343</sup>. A reunião tratou sobre a ideia inicial de criação de um Comitê

<sup>336</sup> DEDIHC. **Ata da Reunião Ordinária do CERMA/PR – 29/09/2018**. Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/ATACERMAsetembro2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020d.

<sup>337</sup> Secretaria de Estado de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos (SEJU), Secretaria de Estado de Saúde do Paraná (SESA), Casa Civil, Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED) e Secretaria de Estado de Esporte e Turismo (SEET). DEDIHC, 2020d.

<sup>338</sup> Conselho Regional de Psicologia do Paraná (CRP/PR), Cáritas Arquidiocesana de Londrina, Pastoral Migratória Arquidiocesana de Curitiba, Movimento dos Haitianos de Pato Branco (MHAPA) e Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM). DEDIHC, 2020d.

<sup>339</sup> Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), (Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Pato Branco, Núcleo Regional de Educação – Dois Vizinhos, Núcleo Regional de Educação – Pato Branco, Cáritas Paraná, Vibra. DEDIHC, 2020d.

<sup>340</sup> DEDIHC. **Ata da Reunião Ordinária do CERMA/PR – 25/10/2018**. Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/ATACERMAOUTUBRO2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020e.

<sup>341</sup> Secretaria de Estado de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos (SEJU), Secretaria de Estado de Saúde do Paraná (SESA), Casa Civil, Secretaria da Família e Desenvolvimento Social (SEDS), Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED), Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Administração Penitenciária (SESP) e Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI). DEDIHC, 2020e.

<sup>342</sup> Associação de Reflexão e Ação Social – Cáritas Maringá (ARAS/Cáritas Maringá), Cáritas Arquidiocesana de Londrina, Pastoral Migratória Arquidiocesana de Curitiba, Conselho Regional de Psicologia do Paraná, Movimento dos Haitianos de Pato Branco (MHAPA), Pastoral do Migrante e Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM). DEDIHC, 2020e.

<sup>343</sup> Universidade Federal do Paraná (UFPR), Defensoria Pública do Paraná (DP/PR), Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR), Cáritas Regional Paraná, Centro de Informação para Migrantes,



Estadual, assim como o Comitê Federal de Assistência Emergencial, voltado ao acolhimento, atendimento e acompanhamento dos venezuelanos. Tal Comitê atuaria em conjunto com o Comitê Federal. Entretanto, para que não houvesse a criação de mais um órgão para tratar sobre a temática migratória, sugeriu-se a criação de uma Comissão dentro do CERMA para realizar o acompanhamento. Tendo em vista o acompanhamento da questão pelo Conselho, optou-se por não criar um Comitê específico. Questionou-se se algum Ministério estaria realizando o acompanhamento da interiorização, tal como o Ministério Público Federal (MPF). Foi informado que o procedimento é composto por 13 Ministérios e com a participação direta do ACNUR e da OIM. Ainda, foi trazido relato de denúncias anônimas sobre a interiorização no município de Goioerê e que o CERMA deveria fazer o acompanhamento do procedimento. Questionou-se sobre o acompanhamento da interiorização por parte da Defensoria Pública do Estado do Paraná (DPE/PR) e do MPPR. Nesse aspecto, foi informado, pelo MPPR, a instauração de procedimentos administrativos para acompanhamento do procedimento tanto em Goioerê, quanto em Curitiba. Reiterou-se a função do Conselho de acompanhar, monitorar e executar políticas públicas. Assim, foi proposto que o Conselho realizasse visita nos abrigos nos municípios mencionados.

A ata do mês de novembro de 2018 não está disponibilizada no sítio oficial do Governo do Estado, constando a informação de que aguarda aprovação pelo Conselho. Ainda, as atas referentes ao ano de 2019, também não constam no sítio oficial. Já a ata do mês de dezembro de 2018<sup>344</sup>, refere-se à eleição das entidades da sociedade civil para composição do CERMA. De toda forma, apesar da importância das reuniões do CERMA e o desenrolar das discussões acerca do procedimento de interiorização, foi possível vislumbrar a forma como se deu a chegada dos migrantes e implementação do procedimento em Curitiba.

Para além das questões apresentadas, é fundamental compreendermos como se deu a interiorização, desde a recepção ao desacolhimento dos migrantes, principais demandas e dificuldades, entre outros, que serão abordados posteriormente na análise dos procedimentos administrativos instaurados pelo CAOPJDH/MPPR.

---

Refugiados e Apátridas (CEIM), Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP) e Casa Latino-Americana (CASLA). DEDIHC, 2020e.

<sup>344</sup> DEDIHC. **Ata da Eleição de Entidades da Sociedade Civil para Composição do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA/PR)**. Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/EntidadesseleitasCERMA2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020a.

#### 4.1.1 CASA DE ACOLHIDA DOM OSCAR ROMERO - PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº MPPR-0046.18.167660-5

Conforme apresentado anteriormente, uma das formas de interiorização dos migrantes venezuelanos se deu por meio do acolhimento em abrigos. Em Curitiba, tal ação foi coordenada pela Cáritas Paraná em parceria com a OIM. Posteriormente, a ASP assumiu a responsabilidade pelo projeto no lugar da Cáritas. O objetivo foi de realizar o acolhimento, integração e hospitalidade dos migrantes no município de Curitiba.

O Ministério Público do Estado do Paraná, por meio do CAOPJDH, instaurou o Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167660-5, com objetivo de “acompanhar o procedimento de interiorização de migrantes venezuelanos no município de Curitiba, Estado do Paraná”, considerando o início das atividades da Casa de Acolhida Dom Oscar Romero e do recebimento dos migrantes no município<sup>345</sup>. No procedimento foram oficiadas a Cáritas Paraná, o Município de Curitiba, o CERMA, ASP e a OIM, instituições que atuaram na execução do procedimento de interiorização dos migrantes venezuelanos no município de Curitiba.

À Cáritas foram realizados questionamentos referentes a forma como ocorreu a interiorização no município de Curitiba, quantidade de migrantes recebidos, condições do local de abrigo, qual o procedimento aplicado quando da chegada dos migrantes, garantia de direitos, inscrição nos programas sociais e assistenciais do governo, repasse de verbas, regularização documental, tempo de permanência na Casa de Acolhida Dom Oscar Romero, providência a serem tomadas após o período de acolhimento, principais demandas, e, se houve auxílio por parte do Município de Curitiba e o Estado do Paraná quanto a implementação de políticas públicas. Em resposta, a Cáritas informou que a parceria entre a entidade e a OIM foi de 19 de setembro de 2018 a 19 de janeiro de 2019, tendo recebido 122 migrantes, e, que o financiamento consistia na manutenção e locação da Casa de Acolhida, para além da contratação de equipe e demais despesas relacionadas. O tempo de acolhimento foi estabelecido em três meses, tendo os migrantes sido informados sobre o tempo em que ficariam na Casa de Acolhida, de forma que não fosse criada dependência do abrigo. Além disso, informam que receberam diversas doações por parte de

---

<sup>345</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. 2018b.

comunidades religiosas, escolas e da comunidade, e, que foram repassadas aos migrantes. Quanto as condições da Casa Acolhida, foi especificado que havia dois andares, sendo que no térreo haviam duas alas. Estas últimas destinadas a pessoas com alguma necessidade especial e homens sozinhos. No piso superior estavam abrigadas famílias e/ou mulheres com crianças. Ainda, o espaço contava com um refeitório, cozinha industrial, dispensa, lavanderia, capela, garagem, jardim, horta, auditório e sala de aula. Quando da chegada dos migrantes no abrigo, havia orientações quantos às regras da Casa e a realização de um cadastro. Foram ofertadas aulas de português, palestras orientativas acerca dos serviços públicos, benefícios e trabalho. Acerca da garantia e acesso a direitos, foi informado que com relação à alimentação, a equipe do abrigo era quem preparava as refeições, que eram fornecidas pela Casa Civil do Governo Federal, sendo distribuídas quatro vezes por dia, que todos receberam acompanhamento pelo Posto de Saúde e pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e foram inscritos nos programas sociais e benefícios dos governos federal, estadual e municipal. Foram orientados quanto a trabalho, cursos profissionalizantes e acesso à educação. Além disso, todos os migrantes encontravam-se devidamente regularizados, tendo em vista ser um dos requisitos para participação do procedimento de interiorização. Ainda, informaram que as principais demandas apresentadas pelos migrantes se referem a moradia e trabalho. Acerca da concessão de bolsas de subsistência, informaram que é um outro projeto, em parceria com o ACNUR para migrantes venezuelanos que vieram pelo programa de interiorização, sendo analisado caso a caso e critérios estabelecidos pela organização. Por fim, com relação às políticas públicas ofertadas pelo município e pelo estado, informaram sobre o bom relacionamento e auxílio para ações voltadas à integração.

Ao Município de Curitiba foi solicitado que enviasse relatório acerca do procedimento de interiorização com informações das políticas públicas para acolhimento e integração de migrantes, como se deu a preparação do município para a recepção, como se preparará para quando o procedimento for encerrado, e, de que forma está auxiliando na execução do procedimento. Em resposta à solicitação, a Fundação de Ação Social (FAS), informou que em setembro de 2018, 124 migrantes haviam sido acolhidos pela Cáritas na Casa de Acolhida e que estes receberam atendimento do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) do Novo Mundo, com relação a inscrição no Cadastro Único do Governo Federal, Bolsa Família,

inclusão no Benefício de Prestação Continuada (BPC), confecção do cartão de usuário para transporte público e inscrição para o Programa Primeiro Emprego.

O CERMA foi oficiado para que informasse quanto ao procedimento de interiorização, as políticas aplicadas, bem como a sua fiscalização. Todavia, o CAOPJDH não obteve resposta do ofício enviado.

Considerando a assunção de novos representantes no Governo Estadual, foi determinado o reenvio de ofício ao CERMA, solicitando informações quando ao procedimento de interiorização, as políticas que estariam sendo aplicadas, fiscalização das ações e a existência de projeto voltado a integração e acompanhamento dos migrantes que já haviam deixado a Casa de Acolhida Dom Oscar Romero. Novamente, não houveram respostas aos ofícios enviados.

Ainda, oficiou-se a Cáritas, para que atualizasse informações quanto ao número de migrantes recebidos pela Casa de Acolhida, prorrogação do procedimento de interiorização, existência de projeto voltado a integração e acolhimento dos migrantes que já haviam deixado a Casa de Acolhida, e, as políticas adotadas para atendimento da população migrante Lésbica, Gay, Bissexual, Travesti, Transexual, Transgênero e Intersexual (LGBTI). Em resposta, a Cáritas informou que durante a atuação de sua gestão na Casa de Acolhida que foi de 19 de setembro de 2018 a 19 de janeiro de 2019, foram acolhidos 153 migrantes pelo procedimento de interiorização. Tendo em vista a expiração do convênio da Cáritas com a OIM, a gestão foi transferida à ASP, que continuou com a parceria com a OIM. Acerca das políticas adotadas com a população migrante LGBTI, informaram que havia sido realizada parceria com o grupo Dignidade da Igreja Anglicana, tendo sido dado o devido encaminhamento, não prestando maiores informações sobre. Por fim, mencionam que todas as pessoas acolhidas tiveram a integração local atendida por meio de trabalho e de bolsa.

Conforme apontado pela Cáritas, a Casa de Acolhida Dom Oscar Romero passou a ser gerida pela ASP, sendo assim, oficiou-se a referida instituição para que enviasse relatório sobre as ações realizadas para o acolhimento e integração de migrantes, especificando o número de acolhimentos realizados. Na oportunidade, a OIM também foi oficiada para que informasse sobre as ações do procedimento de interiorização em Curitiba e quanto aos projetos futuros no município.

Em resposta ao ofício, a ASP informou que passou a assumir a gestão da Casa Acolhida Dom Oscar Romero a partir de 4 de fevereiro de 2019. Considerando a impossibilidade financeira de manter o projeto por parte da OIM, foi necessário iniciar

a sua finalização, que ocorreu em 31 de maio de 2019. Durante o período em que a Casa esteve em funcionamento foi realizado o acolhimento pelo abrigo, inserção laboral e integração social e comunitária dos migrantes. A equipe que trabalhou no abrigo era multidisciplinar, formada pela gestão administrativa e de pessoal, assistente social, psicólogo, assistente administrativo e educadores sociais. As vagas foram disponíveis na casa foram distribuídas entre grupos de famílias e/ou mulheres desacompanhadas, LGBTI, homens desacompanhados e pessoas com necessidades especiais. A gestão da ASP realizou reuniões de acompanhamento nos âmbitos de projetos, segurança alimentar e nutricional, e, com a Cáritas para melhor atuação. Quanto à recepção, foi informado que após serem recepcionados no aeroporto, os migrantes eram levados à Casa de Acolhida, sendo recepcionados pela equipe e recebendo as devidas orientações. Em seguida era realizado o preenchimento da ficha cadastral e a entrega do kit higiene. Posteriormente, era feita apresentação e leitura do regimento interno. Aqueles que precisassem de algum tipo de atendimento emergencial de saúde, eram encaminhados para o posto de saúde. Foram realizadas atividades lúdicas com os migrantes, para que se sentissem acolhidos e se descontraíssem. Com relação a condição migratória, foi informado que haviam pessoas com a situação regular, tendo o RNM, solicitantes de refúgio e solicitantes de residência temporária, sendo que 65% correspondia a solicitantes de refúgio. Foram realizadas oficinas voltadas a mobilidade em Curitiba, empregabilidade e direitos e deveres do migrante no Brasil. Além disso, foram feitos os devidos cadastros perante a rede de saúde, de educação e assistência social. Importante mencionar os principais parceiros na execução do projeto, sendo: Faculdade Pequeno Príncipe, Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Colégio Militar da Polícia Militar de Curitiba, Colégio Dom Bosco, Irmãs Vicentinas, Grupo de voluntários os Samaritanos, Igreja Adventista do Portão, Boqueirão e Coral, Grupo Brincadeiras, SETCEPAR, Empresa Santa Cruz Medicamentos e Empresa Master Cargo. Ainda, houve a participação de servidores públicos e voluntários. Com relação aos desafios encontrados pela equipe na realização das ações com as migrantes, foram relatados a resistência na adesão das atividades propostas, inobservância de regras, conflitos, relações de dependência com os membros da equipe, e, questões culturais referentes a hábitos alimentares e de conduta. Já com relação aos migrantes e a integração, destacam-se as seguintes dificuldades: dificuldade de inserção no mercado de trabalho; tempo para compreensão dos acontecimentos, adaptação e desacolhimentos; dificuldade

para compressão de mudança quanto ao regime político, normativas e questões sociais; e, insegurança. Por fim, destacam que o projeto foi desafiador, mas que concluíram o trabalho tendo realizado tudo o que poderiam e haviam se proposto, garantindo direitos e proteção.

A OIM informou que as atividades da Casa de Acolhida foram de 25 de setembro de 2018 a 31 de maio de 2019, tendo passado 233 migrantes por este abrigo. Foram orientados quanto a direitos e deveres, encaminhados aos serviços sociais na rede pública de saúde, assistência e educação, para além de terem recebido suporte psicossocial e intermediação para inserção no mercado de trabalho. Por fim, informou que a organização optou por não dar continuidade no acolhimento de migrantes no Estado do Paraná, mas que continuará atuando e apoiando iniciativas de integração socioeconômica.

#### 4.1.2 PROJETO PANA - PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº MPPR-0046.18.167215-9

O Projeto Pana foi lançado em Curitiba, no dia 28 de novembro de 2018. Uma iniciativa da Cáritas Suíça em cooperação com o Departamento de Estado dos Estados Unidos da América<sup>346</sup>, em parceria com a Cáritas Brasileira, atuando em sete regiões do país, sendo Boa Vista/Roraima, Brasília/DF, Curitiba/PR, Florianópolis/SC, Porto Velho/RO, Recife/PE e São Paulo/SP.

Esse projeto visa auxiliar na interiorização dos migrantes e refugiados venezuelanos por meio do pagamento de aluguel por determinado período, até que possam obter a sua independência financeira e assumir o pagamento do aluguel<sup>347</sup>. Em cada cidade de atuação do Projeto Pana existe a Casa de Direitos, visando “um espaço para convivência, assistência psicossocial, assessoria jurídica e formação [...] conta com uma equipe multidisciplinar, assim constituída: psicólogo(a), assistente social, educador(a) social, e assessor(a) jurídico(a) <sup>348</sup>”.

O objetivo do programa é de contribuir com a assistência humanitária e integração local dos venezuelanos no Brasil, baseado em quatro eixos que visam: i) proteger: como forma de fortalecer a integração, o acesso a proteção efetiva e aos serviços básicos, por intermédio de parcerias entre entidades públicas e privadas; ii)

<sup>346</sup> CÁRITAS. **Programa Pana para Atuação com Migrantes e Refugiados**. Disponível em: <http://caritas.org.br/projeto/3>. Acesso em: 10 out. 2019.

<sup>347</sup> Idem.

<sup>348</sup> Idem.



prover: de forma a melhorar e fomentar a autossustentabilidade, higiene e aspectos a itens de necessidade básica, para além de ofertar assistência jurídica, psicossocial, educação em direitos e mediação de conflitos; iii) abrigar: fornecendo moradia temporária, com o subsídio de aluguel para a população migrante, para além da integração; e, iv) educar: garantindo o acesso à educação e a capacitação adequada<sup>349</sup>.

O Ministério Público do Estado do Paraná, por meio do CAOPJDH, instaurou o Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167125-9, com o objetivo de “acompanhar o Projeto Pana e demais projetos relacionados ao pagamento de alugueis para migrantes e refugiados, bem como os casos decorrentes referentes à xenofobia e outras formas de discriminação”, considerando reportagens veiculadas na mídia acerca de denúncia de xenofobia sofrida pelos migrantes quando da tentativa de alugar imóveis no município de Curitiba<sup>350</sup>.

Foram oficiadas a Cáritas Paraná e o CERMA, com o fim de averiguar qual o objetivo do Projeto Pana, forma de atuação, quantos migrantes estavam sendo beneficiados, forma de participação, obstáculos enfrentados, parcerias realizadas para a execução e como seria realizada a fiscalização e monitoramento do referido projeto. Ainda, a ASP e a OIM também foram oficiadas, em momento posterior, tendo em vista que uma das formas que se deu o desacolhimento dos migrantes que se encontravam na Casa de Acolhida Dom Oscar Romero, foi por meio do pagamento de aluguel social.

Os questionamentos realizados à Cáritas foram referentes ao objetivo do Projeto Pana, que fora mencionado anteriormente, a forma de atuação do projeto, o número de migrantes beneficiados e as respectivas nacionalidades, como se deu o procedimento para participação, os principais obstáculos enfrentados pelos migrantes, quais as parcerias que foram realizadas e atuaram na execução do projeto, para além de informações que fossem consideradas relevantes. Em resposta, foi informado que o projeto estaria sendo executado nos municípios de Curitiba e Colombo com o subsídio de aluguel e serviços básicos, tais como água, luz, gás, condomínio e itens de higiene pessoal. As casas são alugadas por um período de três a quatro meses e são chamadas de “casas de passagem”. Os migrantes recebem todo suporte necessário por meio de uma equipe técnica e de voluntários, para além do apoio ofertado na “Casa de Direitos”, responsável pelo acolhimento e recebimento

---

<sup>349</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2018a.

<sup>350</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2018a.

de demandas, contando com uma rede de atendimento voltado à saúde, educação e assistência social. Inicialmente, pretendia-se atender 204 migrantes, todas de nacionalidade venezuelana. Acerca dos critérios para participação do Projeto “Pana”, foi informado que o processo de seleção seguia padrões internacionais, considerando a situação de vulnerabilidade social. Desta forma, seria necessário que houvesse o interesse, voluntariedade e disposição do migrante em viajar para outra cidade do Brasil, regularização documental (CPF, CTPS, visto de residência temporária ou protocolo de solicitação de refúgio e o cartão do Sistema Único de Saúde (SUS)), realização de exames médicos e vacinação atualizada e a emissão do certificado de antecedentes criminais. A seleção dos migrantes foi realizada com o apoio da Operação Acolhida. Quanto aos obstáculos enfrentados pelos migrantes, foram identificados a dificuldade com a língua portuguesa, que acarreta na dificuldade em conseguir trabalho; a dificuldade e morosidade em validação de diplomas universitários; e, o choque cultural quanto à legislação e alimentação. As parcerias que auxiliaram na execução do Projeto “Pana” em Curitiba, para além da Cáritas, foram: As Filhas da Caridade – São Vicente de Paula; Ministério Público do Trabalho do Paraná (MPT); Arquidiocese de Curitiba; Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC/PR); Intérpretes Católicos da Pastoral dos Surdos de Curitiba; Pastoral da Criança de Colombo; Secretaria de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Colombo e de Curitiba. Por fim, ressaltou que após a cobertura da mídia acerca da dificuldade em locação de imóveis por parte dos migrantes, houve diminuição das dificuldades encontradas anteriormente, tendo cessado os episódios xenofóbicos.

Ao CERMA foi questionado quanto o conhecimento acerca do Projeto “Pana”, a atuação do projeto em Curitiba, bem como a forma de atuação do Conselho para fiscalização e monitoramento. Em resposta, foi informado que o conhecimento se deu por meio de convite realizado pela Cáritas, entidade responsável pela execução do Projeto, para apresentação do referido projeto. Os representantes do Conselho estiveram presentes no lançamento, oportunidade em que foram relatadas dificuldades para viabilizar o aluguel das casas para os migrantes e a intenção de levar o assunto à mídia como forma de sensibilizar a população. Quanto a fiscalização e monitoramento do Projeto, foi informado que as ações de interiorização estavam sendo acompanhadas por meio de relatos que lhes eram enviados por entidades conveniadas e seus representantes, para além de visitas nas casas de acolhimento. Por fim, foram ressaltadas as estratégias de sensibilização que realiza quanto ao acolhimento de migrantes, sendo por meio de eventos e informativos.

Considerando o desenvolvimento do Projeto “Pana” pela Cáritas Paraná e a informação de que projeto similar ao “Pana” estava sendo implementado pela ASP em parceria com a OIM, o CAOPJDH/MPPR oficiou as instituições mencionadas com o fim de atualização das informações acerca do Projeto “Pana” à Cáritas Paraná, e, informações acerca do desacolhimento dos migrantes que se encontravam na Casa de Acolhida Dom Oscar Romero, à OIM e à ASP.

O ofício encaminhado à Cáritas Paraná questionou acerca da quantidade de migrantes que haviam sido beneficiados com o Projeto “Pana”, os principais obstáculos enfrentados pelos migrantes e pela entidade, e, as melhoras e dificuldades encontradas para além do que já havia sido relatado anteriormente. Em resposta aos questionamentos elaborados pelo órgão ministerial, a Cáritas informou que até setembro de 2019 haviam sido beneficiados 67 migrantes, sendo 3 cubanos e 64 venezuelanos. Quanto aos obstáculos enfrentados, foi informado acerca da dificuldade em atender a solicitação de abrigo de migrantes e refugiados, demanda que tem sido recorrente. O Projeto “Pana” acaba não conseguindo suprir a demanda tendo em vista ao considerável aumento das solicitações por abrigo, expondo a carência de políticas públicas. Para além disso, verificou-se a dificuldade quanto a documentação, tendo em vista que muitas vezes os documentos oficiais que um migrante ou refugiado possui são desconhecidos pelos serviços públicos. Relatam que tem conseguido mobilizar diversos atores sociais, mobilizando e dialogando. Por fim, informam que devido a uma decisão do financiador, haveria possibilidade de o Projeto “Pana” ser descontinuado.

À ASP e a OIM, questionou-se sobre o desacolhimento dos migrantes que se encontravam na Casa de Acolhida Dom Oscar Romero, considerando a informação de que uma das formas de realização do procedimento seria por meio de pagamento do aluguel social. Ainda, solicitou-se informação acerca da atuação da ASP e da OIM neste procedimento, quantos migrantes estariam sendo beneficiados, e, os principais obstáculos enfrentados tanto pelos migrantes quanto pelas referidas instituições. A ASP respondeu ao ofício informando que existiram três formatos de desacolhimento dos migrantes que estavam na Casa de Acolhida Dom Oscar Romero, sendo: i) espontâneo: com a colocação do migrante no mercado de trabalho e locação de imóvel; ii) integração familiar: mudança do migrante para a residência de algum parente; e, iii) aluguel social: aqueles migrantes que estavam na Casa quando do término do programa receberam o auxílio do aluguel social e procederam com a mudança para outro imóvel. Com relação a atuação da ASP com a OIM, foi informado

que com o encerramento das atividades na Casa de Acolhida, foram identificadas dificuldades para proceder com o desacolhimento dos migrantes, tendo em vista a dificuldade em conseguir trabalho. Conforme informado anteriormente, foram atendidos 101 migrantes na Casa de Acolhida. As questões culturais, resistência, resiliência e dependência foram alguns dos aspectos levantados quanto aos principais obstáculos enfrentados pela equipe que atuou no acolhimento dos migrantes. Com relação as dificuldades encontradas pelos migrantes, relataram a dificuldade de inserção no mercado de trabalho, tempo para assimilação dos acontecimentos que levaram à migração e a aderência ao procedimento da interiorização, compreensão da mudança política e social, e, a necessidade dos migrantes em sentirem-se amparados. Por fim, informou-se que a Casa de Acolhida teve encerramento em 31 de maio de 2019, conforme informado anteriormente. Já a OIM informou que as atividades executadas na Casa de Acolhida foram acompanhadas pela Prefeitura Municipal de Curitiba e pela Secretaria de Justiça, Família e Trabalho do Paraná (SEJUF). Acerca dos próximos passos de sua atuação, aponta que a instituição optou por não continuar atuando com o acolhimento de migrantes no Estado do Paraná, mas que continuarão apoiando iniciativas que visem a integração socioeconômica de migrantes que vivem no Estado e daqueles que chegarão futuramente. Por fim, informam, ainda, que estão sendo realizadas tratativas com a SEJUF para implementação de políticas junto a equipe do Centro Estadual de Informação a Migrantes, Refugiados e Apátridas (CEIM). Foram realizados cursos de capacitação para funcionários da Prefeitura Municipal de Curitiba relacionados à assistência social e migração.

#### 4.2 PÓS INTERIORIZAÇÃO: SUFICIÊNCIA, EFICÁCIA E MONITORAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS

O procedimento de interiorização ocorreu em quatro momentos, sendo: i) a chegada no Brasil e acolhimento; ii) o cumprimento dos requisitos para participação do procedimento de interiorização; iii) a interiorização e o acesso a direitos, tais como saúde, trabalho e educação; e, iv) o pós interiorização e a permanência no Brasil. Assim, passamos a análise dos itens 'iii' e 'iv'.

Considerando a forma como se deu o procedimento de interiorização no município de Curitiba, foi possível verificar quais foram as principais demandas relatadas pelas instituições que atuaram diretamente no procedimento e por parte dos

migrantes, no que tange a garantia e acesso a direitos e a necessidade de políticas públicas.

De forma sumarizada, verificou-se a língua portuguesa como um obstáculo, inclusive, acarretando a dificuldade para conseguir um trabalho. A morosidade no processo de revalidação de diploma universitário, faz com que o migrante trabalhe em outras áreas, que não a sua de formação<sup>351</sup>. Dificuldade na inserção no mercado de trabalho formal, principalmente para os solicitantes de refúgio, tendo em vista que as empresas alegam no momento da contratação, a impossibilidade de cadastrá-los no programa eSocial<sup>352</sup>. Considerando que de acordo com as informações prestadas ao MPPR pela ASP, 65% dos abrigados possuíam solicitação de refúgio, constituindo numa barreira para contratação<sup>353</sup>.

Quanto à assistência social, relatam dificuldade em compreensão que os serviços prestados são de forma temporária e com condicionantes, o que muitas vezes acaba sendo limitante, tendo em vista as necessidades específicas que os migrantes demandam<sup>354</sup>. Outro quesito levantado por ambas instituições, foi quanto o choque cultural, principalmente com relação a legislação brasileira, tal como a Lei de Palmada, Lei do Silêncio e a Lei Maria da Penha<sup>355</sup>, tendo em vista que no país de origem legislações semelhantes não existem.

Por meio das demandas relatadas é que se verificam os desafios a serem enfrentados por todos aqueles que lidam com a temática migratória, principalmente para as instituições que atuaram diretamente no acolhimento destas pessoas. As dificuldades relatadas vão para além do que as organizações podem fazer para poder encontrar uma solução para o problema. Nesse aspecto, podemos vislumbrar a incidência de duas questões centrais: uma relacionada a dificuldade de inserção no mercado do trabalho por questões relacionadas ao idioma, revalidação de diploma e entrave sistêmico no sistema eSocial (tratado anteriormente), e, outra relacionada a estrutura do procedimento implementado.

Quanto a primeira questão, temos possíveis encaminhamentos que auxiliam como forma de solução momentânea do que se apresenta. Com relação ao idioma,

---

<sup>351</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. 2018a, p. 16.

<sup>352</sup> Programa com o objetivo de compilar informações relativas aos trabalhadores, tais como vínculo empregatício, contribuições, previdência, folha de pagamento, aviso prévio, entre outros, de forma a simplificar a prestação de informações e desburocratizar. Este programa é de uso obrigatório. BRASIL. **Conheça o eSocial**. Disponível em: <http://portal.esocial.gov.br/institucional/conheca-o>. Acesso em: 12 jan. 2020a.

<sup>353</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. 2018b, p. 79.

<sup>354</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. 2018a, p. 34.

<sup>355</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. 2018a, p. 16.

existem cursos de língua portuguesa voltados aos migrantes, como é o caso do Português Brasileiro para Migração Humanitária (PBMIH), projeto do Programa Política Migratória e Universidade Brasileira (PMUB)<sup>356</sup>, desenvolvido pela UFPR. A PUC/PR também oferta aulas de português para migrantes por meio do Núcleo de Direitos Humanos e Clínica de Direitos Humanos<sup>357</sup>. Por óbvio, não se pode dizer que a existência destes dois cursos e outros existentes, realizado por universidades e organizações, são suficientes para suprir a demanda existente. Mas, na ausência de políticas públicas por parte do Estado, temos instituições comprometidas e preocupadas com o ensino da língua portuguesa para migrantes, que fazem o possível para auxiliá-lo quando da chegada ao Brasil.

Acerca da dificuldade e burocracia enfrentada para revalidação de diploma, temos que para migrantes humanitários, solicitantes de refúgio e refugiados, existe uma facilitação no processo. A UFPR é uma das instituições em âmbito nacional a realizar este procedimento para cursos de nível superior, devendo ser observado os critérios estabelecidos pela Resolução nº 10/17 – CEPE<sup>358</sup>. Apesar de existir um processo que facilita a revalidação, não significa que não existam critérios a serem preenchidos, que todas as solicitações serão deferidas e que existirão vagas

<sup>356</sup> O Programa tem por objetivo integrar o ensino e a pesquisa com as demandas da sociedade, buscando o comprometimento da comunidade universitária com interesses e necessidades dos migrantes, em todos os níveis, estabelecendo mecanismos que relacionem o saber acadêmico ao saber popular. Para tanto, visa democratizar o conhecimento acadêmico e a participação efetiva da sociedade na vida da Universidade, incentivando a prática acadêmica que contribua para o desenvolvimento da consciência social e política, formando profissionais-cidadãos. O Programa pretende participar criticamente das propostas que objetivem a regulamentação da condição do migrante, buscando seu desenvolvimento pessoal e o desenvolvimento regional, econômico, social e cultural. Contribuir para reformulações de concepções e práticas curriculares da Universidade, bem como para a sistematização do conhecimento produzido é o objetivo final do Programa. UFPR. **Programa de Extensão e Pesquisa: Política Migratória e Universidade Brasileira**. Disponível em: <https://intranet.ufpr.br/sigeu/public/programaExtensao!view;jsessionid=kDMIJvIK1HgrSniTqYpcrU9l.node1?programaExtensao.id=4714>. Acesso em: 15 jan. 2020.

<sup>357</sup> PUCPR. **Universidade acolhe imigrantes e refugiados no Projeto de Língua Portuguesa da PUCPR**. Disponível em: [https://www.pucpr.br/noticias/universidade-acolhe-imigrantes-e-refugiados-no-projeto-de-lingua-portuguesa-da-pucpr/?\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk\\_=38c13c705fd27e571d28325e40a4a180a9ade12f-1581287997-0-ASme9C01oMIR6CaAmeX4IFw2ypO5oT3\\_aDrO-861yyQm6\\_PZwl6wOEHHHeJcp1NQgFtHnt7DOzIMh-i7ymY3JsLFTEu\\_8wrCc1sMHoTjq5uZTHnuH\\_0\\_GwnAFX4N5bx7fQsA7XiTJF1qA4SyLjUEMof3zNS\\_xjb-srAhKL-6ocloWdYI4NWPZC1iBaY8KQPdl8slfTin4V\\_zgtJSAYUB0VVajbkyDv3AHZ0vzkS7sZPOKOQh1q00YfVR7-mKn0pkDX\\_ulHgGqkHZ7-AZXY7iYFgai5uXMOxCwZ69SC5cPAdaDHB1Vzm9MOJwq3xQDeOThXVUAWotfbTDN350\\_Kpd7aYgaTEYrtUL6EIZNm7u65-EtnVpt9jgaVDGJuMtlZg-c4DAiayxTm4GHtNVumlVmX5I](https://www.pucpr.br/noticias/universidade-acolhe-imigrantes-e-refugiados-no-projeto-de-lingua-portuguesa-da-pucpr/?_cf_chl_jschl_tk_=38c13c705fd27e571d28325e40a4a180a9ade12f-1581287997-0-ASme9C01oMIR6CaAmeX4IFw2ypO5oT3_aDrO-861yyQm6_PZwl6wOEHHHeJcp1NQgFtHnt7DOzIMh-i7ymY3JsLFTEu_8wrCc1sMHoTjq5uZTHnuH_0_GwnAFX4N5bx7fQsA7XiTJF1qA4SyLjUEMof3zNS_xjb-srAhKL-6ocloWdYI4NWPZC1iBaY8KQPdl8slfTin4V_zgtJSAYUB0VVajbkyDv3AHZ0vzkS7sZPOKOQh1q00YfVR7-mKn0pkDX_ulHgGqkHZ7-AZXY7iYFgai5uXMOxCwZ69SC5cPAdaDHB1Vzm9MOJwq3xQDeOThXVUAWotfbTDN350_Kpd7aYgaTEYrtUL6EIZNm7u65-EtnVpt9jgaVDGJuMtlZg-c4DAiayxTm4GHtNVumlVmX5I). Acesso em: 15 jan. 2020.

<sup>358</sup> Estabelece normas para revalidação de diplomas de graduação expedidos por estabelecimentos estrangeiros de ensino superior no âmbito da Universidade Federal do Paraná. UFPR. **RESOLUÇÃO Nº 10/17 – CEPE**. Disponível em: <http://www.prograd.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2017/10/resolu%C3%A7%C3%A3o-10-17-cepe.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020.



suficientes para todos. Para além da revalidação de diplomas, a UFPR possui o processo de Reingresso e o Vestibular para Migrantes, Refugiados e Apátridas, garantindo a integração dos migrantes humanitários e refugiados no ensino superior.

Já com relação a segunda questão, temos que o tempo de assimilação dos acontecimentos desde a decisão por migrar, chegada em Roraima, participação no procedimento de interiorização, até alcançar a independência socioeconômica. Isso porque o tempo de estadia no abrigo e integração local, é de 90 ou 120 dias, o que demanda que os migrantes tenham que superar os traumas vividos ao longo da migração e se inserirem na realidade do país de acolhida, tendo que aprender o idioma, encontrar um emprego num tempo mínimo e compreender a nova realidade em que está inserido. Nesse sentido, temos que a força que os migrantes demonstram ao longo do processo migratório são tão fortes, que não fica evidente toda a dor do processo pelo qual eles passaram.

Para além dessas questões, não se pode esquecer que uma política pública visa a solução de um problema ou a criação de mecanismos que permitam a melhora da qualidade de vida e do bem-estar social, visando a transformação da sociedade. E, quando se trata da temática migratória, é imprescindível que a hospitalidade seja o alicerce para a construção e implementação da política pública, o que não se vislumbra no procedimento de interiorização.

Temos, portanto, que o procedimento de interiorização, nos moldes como foi implementado exigiu muito trabalho e esforço tanto por parte das organizações da sociedade civil, responsáveis pela execução, quanto pelos migrantes, que, conforme apontado, tiveram em de 90 a 120 dias para se adaptarem ao país e “recomeçarem” suas vidas.

O tempo foi um fator crucial para o procedimento de interiorização. Nos moldes como foi planejado, pode-se dizer que a sua execução cumpriu com o que se esperava, ou seja, migrantes acolhidos/desacolhidos no tempo estabelecido e sem gerar dificuldade na desvinculação com o abrigo. Entretanto, este tempo também pode ser considerado como insuficiente para garantia de acolhimento e hospitalidade adequados. Isso porque é pedir demais que um migrante que passou por diversas adversidades ao longo do processo migratório, chegue ao país de acolhida e consiga se estabelecer em pouco tempo. Muitos encontraram emprego durante este período, o que ocasionou no desacolhimento, todavia, isto não significa que pelos próximos meses o migrante permanecerá naquele emprego ou que não enfrentará dificuldades.

Nesse sentido, é que correlacionamos as dificuldades mencionadas com a pós interiorização e a permanência no Brasil. Verificou-se que não há o devido monitoramento do procedimento implementado. No Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167660-5, quando questionada acerca da previsão de projetos voltados à integração e acompanhamento dos migrantes que já haviam deixado a Casa de Acolhimento Dom Oscar Romero, a Cáritas informou que tanto a integração quanto o acompanhamento se deram a partir do trabalho realizado por eles em sua sede, contando com atendimentos voluntários e parceiros como a Pastoral do Migrantes, Diocese e Cáritas Entidades Membro<sup>359</sup>. Com relação à ASP<sup>360</sup>, foi informado que o contrato encerrou em 31 de maio de 2019, não constando no relatório de atividades projetos voltados para monitoramento.

O que significa dizer, a priori, que não está sendo realizado um acompanhamento das pessoas que fizeram parte do procedimento de interiorização, como forma de saber se continuam empregados, quais as dificuldades pelas quais estão passando (caso estejam), se conseguiram se integrar no país, como está se dando a adaptação em todos os âmbitos, entre outros. Questões que são fundamentais para esboçar e traçar objetivos para criação de uma política pública migratória que possa ser efetiva.

Conforme dito no início deste trabalho, o acolhimento de migrantes não significa estar de portas abertas, fornecer documentação e abrigo inicial. É primordial pensar em formas que garantam ao migrante possibilidades de efetivação de direitos e proteções. Isso se dá por meio de políticas públicas que analisem todos os momentos do processo migratório e necessidades futuras que os migrantes terão, e se efetivem a partir do viés da hospitalidade e democracia.

Outro aspecto importante a ser levando é quanto a questão psicológica. Conforme relatado nos procedimentos administrativos do MPPR, o tempo para adaptação, acolhimento e integração se mostra demasiadamente curto. Apesar dos procedimentos informarem que os migrantes tiveram acesso à atendimento psicológico, esta deveria ser uma política estabelecida desde o princípio do procedimento. Toda trajetória do processo migratório se mostra árdua e desgastante, e, muitas vezes, os medos e vulnerabilidades não se mostram facilmente. O acompanhamento destas pessoas deveria ser feito e continuado, como forma de

---

<sup>359</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2018b, p. 41.

<sup>360</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2018b, p. 48 – 81.

assegurar a saúde mental destas pessoas que passaram por um caminho regado de dificuldades, medos e incertezas.

Nesse sentido, é que se verifica a diferença entre uma política pública e uma política emergencial. A política pública é voltada a analisar todo o contexto no qual o problema se insere e atuar para diminuir as dificuldades, permitindo e facilitando o acesso a direitos e garantias, de forma efetiva e eficaz, fazendo o devido acompanhamento e monitoramento. O procedimento de interiorização se mostra, então, como uma política emergencial, pois seu objetivo principal era de desafogar o serviço público de Roraima e distribuir os migrantes nos outros entes da federação, sem fazer o devido acompanhamento e monitoramento pós desacolhimento, não garantindo o devido acolhimento, integração e permanência.

Para além do não acompanhamento e monitoramento, cumprem destacar que os municípios não foram preparados para a recepção dos migrantes e continuam não estando. Isto é, não foram devidamente capacitados para realizarem os atendimentos, compreenderem a situação na qual o migrante está inserido, bem como as normativas que o regem e documentações que portam. A capacitação do servidor público é fundamental para a efetividade da política pública migratória.

Como último ponto a ser ressaltado acerca do procedimento de interiorização, verifica-se certa limitação estrutural e condicionante, tendo em vista que só foram acolhidos e beneficiados aqueles que se encontravam no estado de Roraima. Os migrantes que chegaram aos municípios sem ser pelo procedimento de interiorização, não tiveram os mesmo benefícios e acolhimento, ficando à margem.

Ainda, temos que a interiorização se assemelha as soluções duradouras de integração local e reassentamento, trazidas pelo ACNUR<sup>361</sup>. A este por realocar os migrantes que estavam inicialmente em Roraima para outro ente federativo que o pudesse recebe-lo, e aquele por possibilitar que o migrante reconstrua sua vida no país que o acolheu, sendo inserido àquela sociedade nos aspectos econômicos, sociais, civis, políticos e culturais, como forma de redução à sua situação de vulnerabilidade e o colocando em situação de igualdade<sup>362</sup>.

<sup>361</sup> UNHCR. **Evaluation of Resettlement Programmes in Argentina, Brazil, Chile, Paraguay, and Uruguay**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/research/evalreports/57c983557/evaluation-resettlement-programmes-argentina-brazil-chile-paraguay-uruguay.html>. Acesso em: 12 jan. 2020.

<sup>362</sup> REDIN, Giuliana; MONAIAR, Alex Barcelos. Os Desafios da Integração Local na Perspectiva das Soluções Duradouras para a Proteção Integral de Refugiados e Migrantes em Situação de Vulnerabilidade: a experiência em Santa Maria. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda de Magalhães; LOPES, Rachel de Oliveira. **Migrantes Forçados: Conceitos e Contextos**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018, p. 748-774.

Conforme trabalhado anteriormente acerca das soluções duradouras, temos que as duas opções que se colocam, poderiam trazer grandes resultados, se houvesse uma articulação da comunidade que atua em prol dos migrantes, bem como com a execução de políticas públicas que garantissem e facilitassem o acesso dessa população a outras políticas públicas, a direitos e garantias. Nesse sentido, é importante que a comunidade local seja informada acerca da migração, que os servidores públicos sejam capacitados para prestarem atendimento adequado quando procurados (tanto no aspecto teórico-normativo, quanto prático), o que, de acordo com o informado nos procedimentos administrativos, foi realizado.

A Declaração e Plano de Ação do Brasil<sup>363</sup> que marca os 30 anos da Declaração de Cartagena, traz diretrizes sobre as soluções duradouras mencionadas anteriormente, juntamente com programas voltados a mobilidade laboral e integração, de forma que possam ser aplicadas de forma conjunta e complementar. Nesse sentido, ressalta a importância da atuação das autoridades locais municipais e dos demais envolvidos, para impulsionar a elaboração e implementação de políticas públicas adequadas, que garantam a integração de forma intercultural, demonstrando solidariedade e mecanismos de atuação efetivos. Destaca a importância da realização de estudos que facilitem o acesso e mobilidade laboral aos migrantes e refugiados, bem como a formulação de programas que favoreçam a implementação das soluções duradouras, estimulando a integração e formulação de políticas públicas. As diretrizes do Processo de Cartagena se mostram como um norte para a efetivação das soluções duradouras, facilitando o diálogo, acolhimento, integração e participação dos migrantes e refugiados para políticas públicas e processos que lhes competem.

Por fim, verifica-se que o procedimento de interiorização, apesar de não estar alinhado ao viés participativo, democrático e hospitaleiro, cumpriu o seu objetivo principal de desafogar o serviço público do Estado de Roraima e distribuir os migrantes nos outros entes da federação. O não alinhamento do procedimento ao viés participativo, democrático e hospitaleiro, se mostra desde a estrutura da Operação Acolhida Humanitária pelo Ministério da Defesa que não se preocupou em inserir o olhar migratório e hospitaleiro na política emergencial adotada, até a recepção pelos municípios, que além de não estarem preparados para receber os migrantes, não procuraram pensar numa política pública que pudesse atender as

---

<sup>363</sup> ACNUR, 2020.

necessidades daqueles que chegavam, integrando-os e acolhendo-os, não só no momento da acolhida como no da permanência.

Destaca-se que não houve avaliação das políticas implementadas, e, que os migrantes que participaram deste procedimento em Curitiba não estão sendo acompanhados e monitorados, o que a longo prazo pode significar no fracasso desta operação e o surgimento de novos problemas a serem enfrentados pelo poder público e organizações da sociedade civil. Assim, devemos nos questionar sobre qual o futuro dos migrantes interiorizados e as políticas públicas que deverão ser implementadas, tanto em Curitiba quanto em todas as regiões.

#### 4.2.1 UMA CRÍTICA À LUZ DO CONCEITO DE HOSPITALIDADE NA PERSPECTIVA DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A partir do exposto, é que se desenvolve esta breve crítica ao procedimento de interiorização e a forma de “acolhimento” que realizamos com os migrantes no Brasil. Inicialmente, é fundamental lembrarmos que a ideia de acolhimento remete a atenção e acolhimento<sup>364</sup>. Não se refere apenas a abertura de fronteira, mas ao abrigo, acesso a direitos e proteções. Ter e ver o outro como hóspede, colocando-o em situação de igualdade com aquele que já habita aqui, levando em consideração todo processo migratório percorrido.

Para além do acolhimento e da hospitalidade, tem-se a crítica realizada ao Direito Humanitário, por Didier Fassin, que coloca em xeque a questão da moral humanitária e a forma como as políticas acontecem. Nesse sentido, apresenta que um dos dilemas existentes, é a escolha de determinadas ações e públicos para a implementação da política, indo em desacordo com a razão humanitária<sup>365</sup>.

Para este autor, as práticas voltadas à razão humanitária deveriam ser universais e incondicionais, de forma a acolher o outro, mesmo passando pelo limiar da compaixão e da tensão<sup>366</sup>. Nesse sentido, é que se vislumbrar ambiguidades tanto nos deslocamentos quanto nas políticas estipuladas. Hospitalidade x Hostilidade. Hóspede x Inimigo. Humanidade x “Acolhimento”.

O procedimento de interiorização foi uma das ações implementadas pela Operação Acolhida Humanitária, previamente delineado e estruturado pelas agências da ONU, juntamente com o Governo Federal e seus Ministérios, para além da atuação

---

<sup>364</sup> DERRIDA, 2015, p. 40.

<sup>365</sup> FASSIN, 2012.

<sup>366</sup> FASSIN, 2012.

das organizações da sociedade civil. Uma ação humanitária pensada na urgência e gravidade da situação, principalmente pela intensificação dos deslocamentos migratórios pela América Latina, principalmente, para o Brasil.

Um procedimento com viés humanitário, que recepcionou, interiorizou, abrigou e desabrigou migrantes em questão de 90 a 120 dias, como um processo de produção. Onde não está sendo realizado acompanhamento e monitoramento tanto da política executada, quanto dos migrantes que aceitaram participar, sendo esta a única participação efetiva no processo que lhe competiu. Nos mostrando a urgência em se pensar numa política pública migratória incondicional, ao invés de políticas emergenciais.

Compreende-se que considerando a urgência e intensificação da demanda, esta foi uma das melhores formas de lidar com a situação, e, que ao mesmo tempo, não se pode permitir a dependência dos migrantes com relação ao abrigo e aos recursos recebidos. Todavia, esquecemos do viés hospitaleiro. Isso porque, os recebemos, entregamos documentos, abrigamos e colocamos os migrantes numa sociedade desconhecida, sem ouvir o que as suas reais necessidades, sem darmos atenção a todo processo migratório pelo qual passaram.

Não se pretende criticar a estrutura e implementação do procedimento em si, apesar de existirem lacunas e imperfeições, mas a atuação daqueles que dizem se preocupar com a causa migratória e auxiliaram no processo de elaboração desta política. É preocupante saber que milhares de pessoas foram interiorizadas, que receberam apoio nos primeiros meses desde a sua chegada, e, que futuramente, por falta de acompanhamento, não saberão quais passos poderão dar ou se poderão regressar ao seu país de origem com o apoio do país de acolhida. Para além disso, é espantoso saber que políticas como a de interiorização que ocorreu com os venezuelanos, só acontecem em momentos de urgência.

As ações implementadas pelo governo brasileiro, conforme visto ao longo deste trabalho, se mostraram como forma de “apagar incêndio”. Ao invés de atuarmos desde quando iniciou o deslocamento migratório venezuelano para o Brasil, esperamos a situação tornar-se urgente e crítica. Tal situação também ocorreu com os haitianos. Essa situação se dá justamente por não existirem políticas públicas voltadas à questão migratória.

Para além disso, a interiorização foi aplicada apenas aos venezuelanos que se encontravam no estado de Roraima, não sendo estendida aos migrantes de mesma nacionalidade, mas que chegaram por outros estados. Ainda, a ação foi idealizada



apenas para venezuelanos, não existindo nenhuma política ou ação voltada às outras nacionalidades, que também precisariam de acolhimento e hospitalidade, o que se mostra um problema estrutural e de interesse.

Nesse aspecto, temos a razão humanitária posta à prova, tendo em vista que a Operação Acolhida Humanitária e o procedimento de interiorização são destinados para determinada nacionalidade e por determinado motivo, em que a primeira atuação do estado brasileiro é a oferta de documentação e CTPS. Do outro lado, temos diversas pessoas de nacionalidade diferentes chegando ao Brasil todos os dias e o que se apresenta a elas, é a ausência de uma política pública incondicional e burocratização para regularização migratória, documental e a permanência.

Nos últimos dez anos, o Brasil recebeu diversos deslocamentos migratórios, sendo que o dos haitianos e dos venezuelanos foram os mais intensos, sendo estes dois grupos de nacionalidades, interiorizados, cada qual da sua forma. Nesse sentido, se compararmos a interiorização dos haitianos com a dos venezuelanos, percebemos um avanço com relação a estrutura, implementação e execução da política. Mas, ao longo desses dez anos, foram pensadas e tomadas decisões apenas voltadas para “aliviar” o problema que se apresentava, e, cada vez menos foram pensadas em ações e estudos para a construção de uma política pública migratória incondicional e democrática, ou seja, que abarcasse todo migrante, independentemente de sua nacionalidade e da intensidade do deslocamento.

As reais necessidades daqueles que estão chegando, foram deixadas de lado. Vendemos para os migrantes que estão se deslocando rumo ao Brasil, a ideia de que terão uma vida nova, todavia, esquecemos de informar que não temos políticas públicas efetivas e suficientes para garantir os seus direitos e anseios.

Faz dez anos do início da entrada dos migrantes haitianos, quatro anos da chegada dos venezuelanos, além de outras nacionalidades, e, desde a entrada daqueles, continuamos reforçando a necessidade de políticas públicas para migrantes com um olhar voltada à hospitalidade. Por óbvio, não podemos deixar de mencionar os avanços que tivemos ao longo desses anos, principalmente com a nova Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017). Todavia, devemos nos questionar, afinal, do que adiantou a mudança do paradigma normativo, se não o vislumbramos na prática? Há interesse em se construir uma política pública migratória incondicional? Talvez a biopolítica e as vidas precárias, possam responder a estes questionamentos.

Com relação ao Estado do Paraná, verifica-se um movimento para começar a elaboração de uma política pública consistente, com a realização da I Conferência

Temática Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (COTERMA)<sup>367</sup>, em 2018, além da elaboração do Plano Estadual para políticas públicas, que foi reelaborado na conferência, mas que até o momento não foi publicado. Novamente, um movimento que vem ocorrendo de forma limitada e morosa.

O debate que se tem acerca de políticas públicas, tanto pelo ACNUR e OIM, quanto pelas organizações, é rico, engajado e importante, mas ao mesmo tempo, se mostram limitados e pontuais, até por dependerem de orçamento público e das ações do Estado para o seu desenvolvimento. Por fim, questiona-se, qual o futuro dos migrantes num país desprovido de políticas públicas incondicionais, hospitaleiras e democráticas, que atua nos primeiros meses da chegada do migrante, mas o deixam à mercê para o futuro.

#### 4.3 DIÁLOGO ENTRE MIGRAÇÃO, POLÍTICA PÚBLICA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA MIGRATÓRIA

Para a construção de uma política pública migratória que seja capaz de transformar realidades, é fundamental ter a hospitalidade como pilar, alinhado à participação e ao viés democrático, além de levar em consideração os momentos do processo migratório (saída do país de origem, deslocamento pelos países de trânsito, chegada ao país de destino e a permanência), colocando o migrante como sujeito de direitos.

Conforme visto anteriormente, a política pública é um conjunto de ações, e, portanto, é necessário que a sua construção garanta a participação daqueles que serão os seus destinatários finais, tendo em vista que são eles quem sabem daquilo que precisam e o que é mais urgente para efetivação e consolidação de direitos<sup>368</sup>. Dar voz aos migrantes, significa garantir o direito de participação nos processos que lhes competem.

Sem olhar para a figura do migrante, para o significado e no que consiste a hospitalidade (que vai muito além da entrega de documentos e um abrigo temporário), possibilitando momento de integração, garantindo a participação tanto no processo

---

<sup>367</sup> DEDIHC, 2020h.

<sup>368</sup> CIDH, 2019f.

de construção de políticas públicas como no âmbito político, não se faz possível a criação de políticas públicas efetivas, eficazes e democráticas.

A autora afro-americana Bell Hooks<sup>369</sup>, nos ensina que a experiência é fundamental para compreendermos a realidade, o que significa dizer, neste caso, que se não passamos pela experiência do processo migratório da forma como se apresentou, não temos todo conhecimento suficiente para indicarmos quais são as principais demandas e dificuldades por parte dos migrantes, nem quais seriam as políticas mais adequadas. Assim, contar com os migrantes no processo de criação de políticas públicas se mostra crucial para a sua efetivação.

Sabe-se que o principal desafio para implementação de políticas públicas se refere ao orçamento público, que nos últimos tempos, tem se mostrado cada vez mais limitado, principalmente no que tange às políticas sociais e em prol dos direitos humanos. Para além disso, é fundamental que haja vontade política para colocar as políticas públicas em prática e maior engajamento dos envolvidos. A esse respeito, se reconhece todo o trabalho feito pelas organizações da sociedade civil em prol dos migrantes, refugiados e apátridas, afinal, todo trabalho é desenvolvido, ao menos no município de Curitiba, por estas instituições. Ao mesmo tempo, sabe-se que há sobrecarregamento de trabalho para estas organizações, tendo em vista que diariamente nos deparamos com o aumento da demanda. Mostrando, novamente, a urgência para elaboração de políticas públicas e atuação estatal.

A atuação e contribuição dessas organizações e instituições, são fundamentais para começar a se pensar na construção de uma política pública. Lembrando que o desenho de uma política pública envolve ter um objeto, problema, meios para solução, solução, monitoramento e avaliação, como forma de verificar o impacto das medidas que vem sendo aplicadas. Nesse sentido, reforça-se a necessidade de avaliação das políticas públicas que foram implementadas, bem como o seu monitoramento, no caso de serem continuadas. Este último não se refere apenas à política em si, mas a todos os sujeitos que foram envolvidos e participaram de sua implementação e execução.

O acompanhamento e monitoramento se fazem importantes, justamente, para que seja possível concluir o impacto das políticas que foram implementadas, se alcançaram os objetivos propostos<sup>370</sup>. No caso do procedimento de interiorização, o

---

<sup>369</sup> HOOKS, Bell. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2017.

<sup>370</sup> SECCHI, 2018.

acompanhamento seria para, a longo prazo, verificar o desenvolvimento daqueles que foram beneficiados com o programa. Se conseguiram revalidar os seus diplomas e com isso puderam ingressar no mercado de trabalho de acordo com a sua profissão; se conseguiram se estabelecer no Brasil, sendo integrados e participando de ações e atividade; como se deu o acesso a direitos, garantias e políticas públicas; se em algum momento sofreram alguma forma de discriminação ou xenofobia; se tiveram o acesso à justiça e garantias judiciais efetivados; entre outros. A compilação de todas essas informações, entre outras, podem, futuramente, serem apresentadas como parâmetros e se tornando parte da elaboração de uma política pública.

Para além da criação de políticas públicas que sejam efetivas e eficazes, é preciso romper com o paradigma que utilizamos atualmente, de pensar em ações somente quando a situação se mostra alarmante. Novamente, remetendo ao procedimento de interiorização, temos em meados de 2019 os venezuelanos foram reconhecidos como refugiados. Para o reconhecimento desta condição, conforme visto anteriormente, é obrigatório que seja configurado temor de perseguição ou a perseguição em si, aliado a algum dos motivos estabelecidos na normativa, sendo: nacionalidade, religião, raça, pertencimento a grupo social, posicionamento político ou grave e generalizada violação de direitos humanos, conforme previsto no Estatuto dos Refugiados (Lei nº 9.474/1997). Quando a Operação Acolhida e o procedimento de interiorização iniciaram, a primeira ação foi de fornecer documentação e abrigo temporário. Não que estas não deveriam ser as primeiras ações, mas não foram encontradas notícias da atuação do Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes ou dos outros Subcomitês, quanto a saúde mental dos migrantes, providências a serem tomadas em casos clínicos que causaram danos devido a perseguição.

Deve-se ressaltar que este trabalho visa analisar o procedimento de interiorização dos venezuelanos, com o fim de pensar, futuramente, numa política pública migratória para todos os migrantes. Nesse aspecto, os migrantes interiorizados foram recepcionados em abrigos provisórios pelo período de 90 a 120 dias. Todavia, aqueles que não fizeram parte deste procedimento ou que são de outras nacionalidades, não tiveram acesso a este benefício. Assim, a criação de abrigos institucionais por parte dos estados, se mostra urgente e essencial para acolhimento destas pessoas.

Ainda, sabe-se das diversas violações que os migrantes sofrem quando chegam ao Brasil, seja xenofobia, discriminação, recusa para acesso a direitos e

garantias, entre outros. Todavia, tais casos não chegam ao conhecimento do Poder Judiciário, que poderia adotar uma postura em prol dos direitos destas pessoas, lhes garantindo o acesso e a concretização de seus direitos.

Nesse sentido, é que deveria ser estruturada e fortalecida uma atuação em rede por parte do poder público, das organizações da sociedade civil, Ministério Público, Defensoria Pública e demais instituições e entidades que trabalham com a temática migratória. A criação de uma rede de atuação em prol da temática migratória, favoreceria o atendimento das denúncias e seu encaminhamento, das principais demandas. Uma atuação em conjunto dos casos que se apresentam todos os dias, para além da atuação dos Conselhos Estaduais.

Ao mesmo tempo, a rede favoreceria o diálogo com os migrantes por parte do poder público e das instituições que poderiam dar andamento às denúncias e demandas, de forma a cobrar políticas públicas por outros meios. Nesse sentido, os migrantes seriam ouvidos e participariam, o que fortaleceria o seu empoderamento. Para Friedman, na ótica de Cárdenas, o empoderamento pode possibilitar o acesso aos poderes: social, político e psicológico, para além do viés econômico e representativo, garantindo o acesso democrático, transformação da sociedade e redução da vulnerabilidade<sup>371</sup>.

Quanto a discussão da temática migratória, temos em âmbito estadual o CERMA, que conta com a atuação de organizações, entidades e instituições que trabalham com migrantes e refugiados, para além do poder público, Ministério Público, Defensoria Pública, entre outros. Todavia, não há nenhum comitê ou conselho municipal no Estado do Paraná. Conforme elencado anteriormente, os comitês e conselhos se mostram fundamentais para o diálogo com o poder público e efetivação de direitos e políticas públicas. Nesse sentido, deve-se pensar num movimento para diálogo com os governos municipais e futura criação de comitês e conselhos municipais. Além disso, os comitês possibilitariam a análise específica de dados de cada município, bem como a demanda, facilitando o processo de análise e elaboração de políticas públicas.

Outro fator fundamental para contribuição de políticas públicas migratórias e que se mostrou como demanda por parte dos migrantes nos procedimentos analisados, é a falta de informação. Nesse sentido, deveriam ser elaboradas cartilhas e material de fácil acesso para que os migrantes pudessem ter informações acerca

---

<sup>371</sup> CÁRDENAS, Fanor Junior Solano. Empoderamento. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

de todas as políticas públicas e ações que lhes são ofertadas. Um passo a passo de como conseguir atendimentos, informações, acesso à justiça.

Ainda, é fundamental que seja feita a escuta ativa daqueles que passaram pelo processo migratório e que sofrem com a sobreposição de vulnerabilidades, para que a construção de políticas públicas possa se dar de forma efetiva e eficaz, por meio da participação e integração dos migrantes e refugiados nos processos que lhes competem, garantindo a democracia. Políticas públicas voltadas à saúde, educação, saúde mental, assistência jurídica, assistência social, abrigo, trabalho, entre outros, devem ser elaboradas e divulgadas aos migrantes e a todas as instituições e organizações, como forma de garantir efetivação de direitos.



## 5 CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho era de iniciar o pensamento para construção de uma política pública migratória incondicional, a partir do arcabouço teórico apresentado e dos quatro momentos do processo migratório, quais sejam: saída do país de origem, deslocamento pelos países de trânsito, chega no país de destino e, enfim, a permanência. Para tanto, utilizou-se do procedimento de interiorização dos migrantes venezuelanos, para analisar a sua estrutura, forma de atuação e execução por parte do poder público, dos organismos internacionais e das organizações envolvidas. De forma a apresentar o aspecto teórico e prático, correlacionando-os, apresentando os desafios enfrentados e tratando sobre a importância de inserir na agenda migratória políticas públicas voltadas ao acolhimento, integração e participação.

O intuito desta análise foi de verificar a existência de uma estrutura que pudesse ser utilizada para acolhimento de migrantes, verificando os aspectos positivos e negativos, bem como questões que precisariam ser incluídas, de forma a propiciar o aprimoramento da estrutura apresentada para servir de sugestão à criação de uma política pública migratória. Um desenho que abranja todas as necessidades, levando em consideração os momentos do processo migratório e a hospitalidade, e, que ao mesmo tempo, possa ser flexível para acolher as especificidades de cada grupo.

Ao longo deste trabalho foi possível observar a urgência na criação de políticas públicas para o acolhimento, integração e participação dos migrantes nos processos que lhe competem. Isso porque, conforme apresentado, a política pública somente será efetiva, eficaz e democrática, quando abranger a participação daqueles que são os seus destinatários, pois além de serem eles os receptores, são os competentes para dizerem quais as principais demandas e dificuldades que encontram quando vão em busca de atendimento e efetivação de direitos. Destaca-se que a importância para elaboração e implementação de políticas públicas migratórias incondicionais também se dá pelo contexto migratório com destino ao Brasil e inexistência de ações e políticas públicas condizentes e voltadas às necessidades de migrantes e refugiados no país.

Apesar de se ter conhecimento da importância da participação do migrante no processo de construção da política pública, verificamos que esta questão não foi observada no procedimento de interiorização. Isso porque, conforme descrito, desde o processo de criação da Operação Acolhida e da interiorização, não se viu notícia sobre qual seria a melhor forma de acolher a população venezuelana. Foi ao longo

do processo que os organismos e instituições que trabalharam diretamente na execução do procedimento verificaram a necessidade de aprimorar o trabalho realizado, levando em consideração a voz migrante.

Ainda, foi possível observar que o pleito por políticas públicas voltadas à migração já é antigo. Faz dez anos que o deslocamento migratório começou a chegar ao Brasil e, desde então, o cenário pouco mudou. A principal alteração que se teve, foi com relação a normativa que regia a migração no país. Anteriormente, o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), trazia regramentos voltados à segurança nacional, com resquícios ditatoriais, olhando o outro, estrangeiro, como um estranho. Foi em 2017 que esse paradigma foi alterado, passando a considerar a migração como um direito humano, voltado ao acolhimento e hospitalidade, tratando o outro como um igual. Para além do paradigma, direitos foram garantidos aos migrantes, fazendo com que ele pudesse se mostrar um sujeito de direitos.

Apesar do avanço normativo, muitos dispositivos carecem de regulamentação, o que não foi feito até o presente momento, deixando muitas lacunas e dúvidas sobre os próximos passos acerca da temática migratória. Nesse aspecto, temos o instituto da acolhida humanitária, anteriormente conhecido por visto humanitário e que havia sido concedido aos haitianos logo que começaram a sua chegada, que não foi regulamentado e continua tendo um caráter discricionário haja vista estar sendo aplicado por Portaria Interministerial. Esse ponto é fundamental, pois, logo que os venezuelanos começaram a chegar ao Brasil, estava vigente o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980) e não foram concedidas possibilidades de proteção aos oriundos da Venezuela. O que se concedeu foi a autorização de residência temporária, não garantindo proteção necessária aos que migraram. Assim, os venezuelanos tinham a opção de solicitar a autorização para residência e ficar à margem de direitos e proteções, ou de solicitarem refúgio, aguardando por tempo indeterminado pela análise e concessão, mas, cobertos pela proteção internacional do refúgio. Foi apenas em meados de 2019, que o CONARE reconheceu os venezuelanos como refugiados e iniciou o processo de concessão deste *status* jurídico.

Todavia, ao longo deste processo de incertezas para os venezuelanos que chegavam, e, devido a o aumento contínuo do deslocamento de migrantes para o Brasil, o estado de Roraima, por onde essas pessoas entraram, começou a passar por uma situação urgente, justamente por não haverem políticas públicas. Assim, a governadora do estado apresentou a ACO 3121, solicitando o fechamento de fronteira

e, subsidiariamente, verba para implementação de políticas públicas, sob o fundamento de que a migração venezuelana teria acarretado na lotação dos serviços públicos e disseminado doenças que já haviam sido erradicadas no país. Concomitante a esta ação, é que se iniciou a Operação Acolhida Humanitária, sendo que uma de suas atribuições referia-se ao procedimento de interiorização, ou seja, levar os venezuelanos que estavam no estado de Roraima para outros entes federativos.

Cabe observar a xenofobia e discriminação do próprio estado. Primeiramente, quando da não concessão de proteção via acolhida humanitária para os migrantes venezuelanos quando do início de seu deslocamento, e, posteriormente quando pleiteou o fechamento de fronteira por questões relacionadas a doenças e saúde. Ou seja, num primeiro momento, não era interesse do estado receber adequadamente estas pessoas, mas considerando que a demanda só aumentava, foi necessário pensar em alguma ação que desafogasse o serviço público daquele estado.

Conforme visto anteriormente, o procedimento de interiorização alcançou 579 municípios, em 25 estados da federação e o Distrito Federal, interiorizando 38.643 migrantes até junho de 2020. Um dos municípios que recepcionou os migrantes foi Curitiba, o qual teve a descrição e análise realizada no capítulo 3 deste trabalho. Houve participação dos organismos internacionais e organizações da sociedade civil, bem como o monitoramento por parte do MPPR e discussões no CERMA. Devido a questões financeiras, a OIM decidiu por não manter a execução do procedimento de interiorização, o que culminou no seu término em 31 de maio de 2019.

De forma sumarizada, o procedimento de interiorização cumpriu o fim proposto, de desafogar o sistema público do estado de Roraima. Quanto ao objetivo de inclusão dos migrantes no âmbito socioeconômico, deve-se analisar em dois momentos: o primeiro, enquanto os migrantes estavam no abrigo e conforme conseguiam emprego, eram desacolhidos, tendo em vista que começaram a ter condições de se manter economicamente, e, neste quesito, pode-se dizer que o objetivo de inclusão socioeconômica foi cumprido; e, quanto ao segundo momento, que deveria ser realizado de tempos em tempos após o desacolhimento, para averiguar se a longo prazo, foi possível de fato incluir os migrantes no âmbito socioeconômico, pois não necessariamente continuam empregados.

Compreende-se que a Operação foi organizada em caráter de urgência e como forma de distribuir a população migrante pelo país. As organizações da sociedade civil que executaram o procedimento, foram responsáveis por dar todo o suporte, o

que não significa dizer que os municípios se encontravam preparados para receber a demanda, muito menos, que possuíam políticas públicas de acolhimento e integração. Portanto, o procedimento se mostrou como uma forma de distribuir migrantes pelo país, mas sem se preocupar como estas pessoas viverão e terão seus direitos efetivados quando não tiverem mais o suporte oferecido pelas organizações. Os serviços públicos não estão preparados e não foram preparados para receberem a demanda.

Deve-se destacar que o procedimento de interiorização e todo suporte oferecido foram elaborados e destinados àqueles que vieram do estado de Roraima, não contabilizando e incluindo os migrantes venezuelanos que chegaram ao Brasil sem ser por via da interiorização. O que nos mostra certa limitação e condicionalidade do procedimento, bem como a ausência de um viés voltado à hospitalidade, em que o outro é de fato acolhido como hóspede.

Justamente pelas questões que se apresentaram ao longo deste trabalho, que se verifica que o procedimento de interiorização visou apenas a distribuição de migrantes pelo país, sem pensar e implementar políticas públicas a longo prazo. Futuramente, nos depararemos novamente com um deslocamento migratório intenso e não poderemos nos contentar em propor um segundo modelo de interiorização. É preciso que a partir deste procedimento, sejam analisados os principais aspectos e criado uma estrutura capaz de atender a todos os migrantes. Além disso, é preciso romper com o paradigma existente de somente implementar alguma ação quando o deslocamento com destino ao Brasil, se intensifica. É preciso planejar políticas públicas para efetivação de direitos ao invés de sempre se recorrer às políticas emergenciais.

Migrantes chegam todos os dias no país e precisam de acolhimento e hospitalidade. A criação de uma estrutura que seja capaz de fornecer abrigo, informações, oferta de cursos de capacitação profissional e o ensino da língua portuguesa, programas voltados à saúde mental, acesso à justiça e garantias judiciais, participação nos processos que lhes competem, respeito e preservação cultural, sensibilização da comunidade local, capacitação para os servidores públicos que trabalham com o atendimento direto e indireto de migrantes, acesso à saúde e à educação, entre outros. Sabe-se da existência de alguns desses aspectos por parte de organizações da sociedade civil e instituições, todavia, não há suporte, fomento e divulgação por parte do estado.

A conclusão que se chega é de que o procedimento de interiorização foi uma ação pontual para recepção de migrantes. Todavia, para que seja uma operação efetiva a longo prazo ou para outros movimentos migratórios, é fundamental que o viés da hospitalidade e a participação dos migrantes sejam incluídos. Além disso, os municípios e estados que receberão estas pessoas precisam estar preparados para realizar o acolhimento adequado, tanto no momento de atendimento e repasse de informações, quanto com relação a capacitação dos servidores. É preciso iniciar um estudo acerca da estruturação de políticas públicas com viés migratório, para que, futuramente, possamos acolher aqueles que chegam de forma digna e ofertando possibilidades e oportunidades.

Para além das políticas públicas, é preciso questionar sobre o que de fato é acolher o outro? Acolhimento seria ofertar abrigo até que o migrante conquiste um emprego e possa adquirir uma “independência financeira” momentânea por meio de um emprego? Ou seria mais do que isso? Seria oferecer abrigo, assistência e suporte por meio de ações a curto, médio e longo prazo, que facilitem e permitam o acesso e efetivação de direitos, tendo a hospitalidade como alicerce? Realizando monitoramento e aperfeiçoamento de políticas públicas eficazes e que atendam a necessidade da população migrante? A partir da reflexão feita sobre esses questionamentos, é que se inicia de fato a discussão sobre a urgência e importância de uma política pública migratória incondicional e que atenda aos migrantes em sua totalidade.

Conclui-se, então, que a política pública migratória somente será efetiva, eficaz, incondicional e democrática, quando as lentes passarem a olhar todos os momentos do processo migratório (saída, trânsito, chegada e permanência), as reais necessidades e o futuro do migrante no país, além de inseri-lo na construção das políticas e dos processos que lhes competem, sob o alicerce do acolhimento e da hospitalidade.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. **ACNUR parabeniza Brasil por reconhecer milhares de venezuelanos como refugiados.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/12/06/acnur-parabeniza-brasil-por-reconhecer-milhares-de-venezuelanos-como-refugiados/>. Acesso em: 20 dez. 2019a.

ACNUR. **A Situação dos Refugiados no mundo 1997-98: um programa humanitário.** Lisboa: ACNUR, 1998, p. 9-10b.

ACNUR. **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei\\_947\\_97\\_e\\_Coletanea\\_de\\_Instrumentos\\_de\\_Protecao\\_Internacional\\_de\\_Refugiados\\_e\\_Apatridas.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas.pdf). Acesso em: 13 out. 2019c.

ACNUR. **Conselhos e Comitês.** Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conselhos-e-comites-no-brasil/>. Acesso em 16 out. 2019d.

ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 15 out. 2019e.

ACNUR. **Declaração de Cartagena, de 1984.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf). Acesso em: 15 out. 2019f.

ACNUR. **Declaração do Brasil: Plano de Ação do Brasil.** Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.



ACNUR. **Diretrizes Sobre Proteção Internacional n. 08.** Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9747.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2014/9747>. ACNUR, 2009. Acesso em: 10 nov. 2019g.

ACNUR. **Estatuto do ACNUR.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos Internacionais/Estatuto ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos Internacionais/Estatuto ACNUR](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR). Acesso em: 10 nov. 2019h.

ACNUR. **Histórico.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/>. Acesso em: 10 nov. 2019i.

ACNUR. **Mejorando los procedimientos de asilo: Análisis comparativo y recomendaciones legales y prácticas.** Disponível em: [http://gmies.org/wp-content/uploads/2015/05/Mejorando-los-procedimientos-de-asilo\\_.pdf](http://gmies.org/wp-content/uploads/2015/05/Mejorando-los-procedimientos-de-asilo_.pdf). Acesso em: 14 out. 2019j.

ACNUR. **Nota de Orientação sobre Considerações de Proteção Internacional para os Venezuelanos - Atualização I.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Atualizac%CC%A7a%CC%83o-Guidance-Note.pdf>. Acesso em: 14 out. 2019k.

ACNUR. **Número de refugiados e migrantes da Venezuela ultrapassa 4 milhões, segundo o ACNUR e a OIM.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/06/07/numero-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela-ultrapassa-4-milhoes-segundo-o-acnur-e-a-oim/>. Acesso em: 10 nov. 2019l.

ACNUR. **Refúgio em números – 4ª edição.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-nu%CC%81meros-versa%CC%83o-23-de-julho-002.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2019m.

ACNUR. **Resolução Normativa nº 126, de 2 de março de 2017**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11016.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2019n.

ACNUR. **Soluções duradouras**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/>. Acesso em: 10 nov. 2019o.

ACNUR. **Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2018**. Disponível em: <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019p.

ACNUR. **Venezuela**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/venezuela/>. Acesso em: 13 nov. 2019q.

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer: o poder do soberano e a vida nua I**. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

AGAMBEN, Giorgio. **Meios sem fim: Notas sobre a política**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2015.

AGÊNCIA BRASIL. **Conare reconhece condição de refugiado de mais de 21 mil venezuelanos**. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-12/conare-reconhece-condicao-de-refugiados-mais-de-21-mil-venezuelanos>. Acesso em: 15 dez. 2019.

ANDRADE, José H. Fischel de. **Non-Refoulement**. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

ANDRÉ, João Maria. **Multiculturalidade, identidades e mestiçagem: o diálogo intercultural nas ideias, na política, nas artes e na religião**. Coimbra: Palimage, 2012.

ANNONI, Danielle; VALDES, Lysian Carolina. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Juruá, 2013.

ARENDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BEHERAN, Mariana. Reunião Familiar. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

BENHABIB, Sheila. **Los derechos de los otros: extranjeros, residentes y ciudadanos**. Barcelona: Gedisa, 2005, p. 39-40.

BLEY, Regina Bergamaschi. “Estado, Sociedade e as Políticas Públicas para as Mulheres”. In: SILVA, E. F.; GEDIEL, J. A. P.; TRAUCZYNSKI, S. C. **Direitos humanos e políticas públicas**. Curitiba: Universidade Positivo, 2014.

BONETI, Lindomar W. **Políticas Públicas por dentro**. 3 ed.rev.ljuí: Ed. Unijuí, 2011, 104 p.

BOURDIEU, Pierre. Um analista do inconsciente. In: SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração ou Os Paradoxos da Alteridade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

BRASIL. **Conheça o eSocial**. Disponível em: <http://portal.esocial.gov.br/institucional/conheca-o>. Acesso em: 12 jan. 2020a.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 49, de 1984. Aprova o texto do Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça, concluído entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela, em Caracas, a 19 de fevereiro de 1982. **Diário Oficial [do] Congresso Nacional**, Brasília, DF, 21 jun. 1983. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1980-1987/decretolegislativo-45-9-outubro-1984-360807-exposicaodemotivos-147028-pl.html>. Acesso em: 14 nov. 2019b.

BRASIL. Decreto nº 59, de 14 de março de 1991. Promulga o Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça entre o Governo da República Federativa do Brasil

e o Governo da República da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 mar. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0059.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0059.htm). Acesso em: 14 nov. 2019c.

BRASIL. Decreto nº 8.503, de 18 de agosto de 2015. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Internacional para as Migrações referente à Posição Legal, Privilégios e Imunidades da Organização no Brasil, firmado em Brasília, em 13 de abril de 2010. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 ago.2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/D8503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8503.htm). 14 nov. 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018. Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 fev. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm).

BRASIL. Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018. Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 fev. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9286.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9286.htm).

BRASIL. Decreto nº 9.970, de 14 de agosto de 2019. Dispõe sobre o Comitê Federal de Assistência Emergencial. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9970.htm#art10](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9970.htm#art10).

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Revogada Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 ago. 1980. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm).

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 jul. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 mai. 2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm).

BRASIL. Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 jun. 2018**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm).

BRASIL. Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 fev. 2018**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm).

BRASIL. Medida Provisória nº823, de 9 de março de 2018. Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Defesa, no valor de R\$ 190.000.000,00, para os fins que especifica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 mar. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv823.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv823.htm). Acesso em: 14 nov. 2019.

BRASIL. **Operação Acolhida**. Disponível em: <https://www.gov.br/acolhida/historico/>. Acesso em: 12 out. 2019b.

BRASIL. Portaria nº 666, de 25 de julho de 2019. Dispõe sobre o impedimento de ingresso, a repatriação e a deportação sumária de pessoa perigosa ou que tenha praticado ato contrário aos princípios e objetivos dispostos na Constituição Federal.

**Diário oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jul. 2019.**

Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-25-de-julho-de-2019-207244569>. Acesso em: 15 dez. 2019.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018. Dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiro, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim de atender a interesses da política migratória nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 mar. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6653698/do1-2018-03-15-portaria-interministerial-n-9-de-14-de-marco-de-2018-6653694](http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6653698/do1-2018-03-15-portaria-interministerial-n-9-de-14-de-marco-de-2018-6653694). Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 09 abr. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/9580007/do1-2018-04-09-portaria-interministerial-n-10-de-6-de-abril-de-2018-9580003](http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/9580007/do1-2018-04-09-portaria-interministerial-n-10-de-6-de-abril-de-2018-9580003). Acesso em: 15 dez. 2019.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018. Altera a Portaria Interministerial Nº 9, de 14 de março de 2018 (facilitando a concessão de autorização de residência a imigrantes nacionais de país fronteiro, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, mediante flexibilização da documentação a ser apresentada). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 28 ago. 2018. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/portarias-2>. Acesso em: 17 out. 2019.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 2, de 15 de maio de 2019. Altera a Portaria Interministerial nº 9, de 14 março de 2018, que dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiro, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a

interesses da política migratória nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 maio 2019. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20N%C2%BA%202,%20DE%2015%20DE%20MAIO%20DE%202019%20\(ALTERA%20A%20PORTARIA%20INTER.%20N%C2%BA%209\).pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20N%C2%BA%202,%20DE%2015%20DE%20MAIO%20DE%202019%20(ALTERA%20A%20PORTARIA%20INTER.%20N%C2%BA%209).pdf). Acesso em: 17 out. 2019.

BRASIL Portaria Interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 09 abr. 2018. Disponível em: <https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Cingapura/engus/file/Portaria%2010-2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

BRASIL. **Relatório Trimestral – Comitê Federal de Assistência Emergencial (maio/2018)**. Disponível em: [https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/operacao-acolhida/documentos/20180621\\_relatorio-trimestral-final-consolidado.pdf/view](https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/operacao-acolhida/documentos/20180621_relatorio-trimestral-final-consolidado.pdf/view). Acesso em: 15 out. 2019c.

BRASIL. Resolução Conjunta nº 1, de 9 de agosto de 2017. Estabelece procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para crianças e adolescente desacompanhados ou separados, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 ago. 2017. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19245715/do1-2017-08-18-resolucao-conjunta-n-1-de-9-de-agosto-de-2017-19245542](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19245715/do1-2017-08-18-resolucao-conjunta-n-1-de-9-de-agosto-de-2017-19245542). Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. Resolução nº 2, de 26 de março de 2018. Institui o Subcomitê Federal para Interiorização dos Imigrantes que se encontram no Estado de Roraima. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 mar. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/8438555/do1-2018-03-29-resolucao-n-2-de-26-de-marco-de-2018-8438551](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/8438555/do1-2018-03-29-resolucao-n-2-de-26-de-marco-de-2018-8438551).



BRASIL. Resolução nº 3, de 2 de maio de 2018. Institui o Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes que se Encontram no Estado de Roraima, em decorrência de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 mai. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12714193/do1-2018-05-03-resolucao-n-3-de-2-de-maio-de-2018-12714189](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12714193/do1-2018-05-03-resolucao-n-3-de-2-de-maio-de-2018-12714189). Acesso em: 14 nov. 2019.

BRASIL. Resolução nº 4, de 2 de maio de 2018. Institui o Subcomitê Federal para Ações de Saúde aos Imigrantes que se Encontram no Estado de Roraima, em decorrência de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 mai. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12714206/do1-2018-05-03-resolucao-n-4-de-2-de-maio-de-2018-12714202](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/12714206/do1-2018-05-03-resolucao-n-4-de-2-de-maio-de-2018-12714202). Acesso: 14 nov. 2018.

BRASIL. Resolução nº 5, de 8 de outubro de 2018. Altera a Resolução nº 2, de 26 de março de 2018, que institui o Subcomitê Federal para Interiorização dos Imigrantes que se encontram no Estado de Roraima. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 09 out. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/44499670/do1-2018-10-09-resolucao-n-5-de-8-de-outubro-de-2018-44499491](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/44499670/do1-2018-10-09-resolucao-n-5-de-8-de-outubro-de-2018-44499491).

BRASIL. Resolução nº 6, de 28 de dezembro de 2018. Institui o Subcomitê para Acolhimento dos Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade Provenientes da Venezuela. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 dez. 2018. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57496876](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57496876). Acesso: 14 nov. 2018.

BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa de assembleia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018a.

BUTLER, Judith. **Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018b.

BUTLER, Judith. **Quem canta o Estado-nação?: língua, política, pertencimento**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2018c.

CÂMARA, Heloísa Fernandes; SOUZA, Isabella Louise Traub Soares de. Migração no STF: A Solicitação de Fechamento de Fronteiras (ACO 3121). In: **Anais do IX Seminário Nacional da Cátedra Sérgio Vieira de Mello – ACNUR e III Conferência Latino-Americana sobre Refúgio, Migração e Apatridia**. UFPR, 2018, p. 108 – 109.

CAMPOS, Eduardo Lopes e Almeida. Releituras sobre a narrativa histórica e filosofia do direito internacional: à paz perpétua de Kant. In: BUSTAMANTE, Thomas da Rosa; POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot (orgs.). **Filosofia do Direito Internacional**. São Paulo: Almedina, 2018.

CÁRDENAS, Fanor Junior Solano. Empoderamento. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

CÁRITAS. **Programa Pana para Atuação com Migrantes e Refugiados**. Disponível em: <http://caritas.org.br/projeto/3>. Acesso em: 10 out. 2019.

CASA CIVIL. **Operação Acolhida completa um ano nesta sexta-feira**. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2019/abril/operacao-acolhida-completa-um-ano-nesta-sexta-feira>. Acesso em: 14 dez. 2019.

CAVALCANTI, Leonardo. Imigrante (Imigração). In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACÊDO, M; PEREDA, L. (orgs.). **Resumo Executivo. Imigração e Refúgio no Brasil. A inserção do imigrante, solicitante de refúgio e refugiado no mercado de trabalho formal**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança pública/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília,DF: OBMigra2019. Disponível em:

[https://www.justica.gov.br/news/RESUMOEXECUTIVO\\_V.FINAL4.pdf](https://www.justica.gov.br/news/RESUMOEXECUTIVO_V.FINAL4.pdf). Acesso em: 15 dez. 2019.

CIDH. ***CIDH adopta los “Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de la trata de personas”.*** Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/345.asp>. Acesso em 03 jan. 2020a.

CIDH. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos.** Disponível em: [http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm) . Acesso em: 02 jan. 2020b.

CIDH. **Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.** Disponível em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm). Acesso em: 02 jan. 2020c.

CIDH. **Estatuto Da Corte Interamericana De Direitos Humanos.** Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/v.Estatuto.Corte.htm> . Acesso em: 02 jan. 2020d.

CIDH. **O que é a CIDH.** Disponível em: <https://cidh.oas.org/que.port.htm>. Acesso em: 02 jan. 2020. 2019e.

CIDH. **Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PolíticasPublicasDDHH.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019f.

CIDH. **Princípios Interamericanos sobre os Direitos Humanos de Todas as Pessoas Migrantes, Refugiadas, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>. Acesso em: 17 out. 2019g.

CIDH. **Resolução 2/18 – Migração Forçada de Pessoas Venezuelanas.** Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-2-18-pt.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2019h.

CIDH. **Resolução 4/19 - Princípios Interamericanos sobre os Direitos Humanos de Todas as Pessoas Migrantes, Refugiadas, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2020. 2019i.

CIDH. **Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos.** Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019j.

CONECTAS. **Brasil reconhece 17 mil venezuelanos como refugiados.** Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/brasil-reconhece-mais-17-mil-venezuelanos-como-refugiados>. Acesso em: 20 jun. 2020.

CONGRESSO NACIONAL. **Medida Provisória nº 823, de 2018 – (Crédito - Refugiados da Venezuela).** Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/132477>. Acesso em: 19 nov. 2019.

Corte IDH. **Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Série C No 184, §146.** Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf).

Corte IDH. **Caso Tibi vs. Ecuador.** Sentença 07/09/04. Serie C N°114, § 131. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_114\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf). Acesso em: 15 dez. 2019.

Corte IDH. **Parecer Consultivo OC 18/03 de 17 de setembro de 2013.** Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_por.doc](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc). Acesso em 03 dez. 2019.

Corte IDH. **Parecer Consultivo OC 21/14 de 19 de agosto de 2014.** Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_21\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf). Acesso em: 03 dez. 2019.

Corte IDH. **Parecer Consultivo OC-25/18.** Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_25\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_25_esp.pdf) Acesso em: 03 dez. 2019.

DEDIHC. **Ata da Eleição de Entidades da Sociedade Civil para Composição do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA/PR).** Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/EntidadesseleitasCERMA2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020a.

DEDIHC. **Ata da Reunião Ordinária do CERMA/PR – 24/07/2018.** Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/ATACERMAjulho2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020b.

DEDIHC. **Ata da Reunião Ordinária do CERMA/PR – 23/08/2018.** Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/ATACERMAagosto2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020c.

DEDIHC. **Ata da Reunião Ordinária do CERMA/PR – 29/09/2018.** Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/ATACERMAsetembro20818.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020d.

DEDIHC. **Ata da Reunião Ordinária do CERMA/PR – 25/10/2018.** Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/ATACERMAOUTUBRO2018.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020e.

DEDIHC. **Composição do Conselho – Mandato 2019- 2021.** Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/pdf/ComposicaoCERMAAtualizadanov2019.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020f.

DEDIHC. **Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas.** Disponível em:

<http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=135>.

Acesso em: 10 jan, 2020g.

DEDIHC. **Coterma.** Disponível em:

<http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=4491>. Acesso em:

10 jan. 2020h.

DERRIDA, Jacques. **Adeus a Emmanuel Lévinas.** São Paulo: 2015.

DERRIDA, Jacques. **Anne Dufourmantelle convida Jacques Derrida a falar Da Hospitalidade.** São Paulo: Escuta, 2003.

ECO, Umberto. **Migração e Intolerância.** Rio de Janeiro: Record, 2020.

EL PAÍS. **Imigrantes haitianos se espalham pelo Brasil após o fechamento de centro no Acre.** Disponível em:

[https://brasil.elpais.com/brasil/2014/04/23/sociedad/1398251789\\_919724.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2014/04/23/sociedad/1398251789_919724.html).

Acesso em: 20 dez. 2019.

ESMPU. **Atuação em rede: capacitação dos atores envolvidos no acolhimento, na integração e na interiorização de refugiados e migrantes no Brasil.** Disponível em:

<https://escola.mpu.mp.br/h/rede-de-capacitacao-a-refugiados-e-migrantes>.

Acesso em: 20 jun. 2020.

ESTADO DE MINAS. **Brasil deixa Pacto Global pela Imigração da ONU.** Disponível em:

[https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/01/08/interna\\_internacional,1019805/brasil-deixa-pacto-global-pela-imigracao-da-onu.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/01/08/interna_internacional,1019805/brasil-deixa-pacto-global-pela-imigracao-da-onu.shtml). Acesso em: 11 out.

2019.

FARIA, M. R. F. **Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira.** Brasília: FUNAG, 2015. p.88-89.

FASSIN, Didier. **Humanitarian Reason: a moral history of the presente**. London:university of California Press, Ltd, 2012.

FERNANDES, Duval; CASTRO, Maria da Consolação Gomes de; MILSEI, Rosita. O fluxo de imigração recente para o Brasil e a política governamental: os sinais de ambiguidade. Notas preliminares. In: **Refúgio, Migrações e Cidadania. Caderno de Debates 9 – Dezembro de 2014**. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-09\\_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-09_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf). Acesso em: 13 out. 2019.

FOLHA. **Acre pedirá fechamento de fronteira para conter entrada de haitianos**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/01/1398077-acre-pedira-fechamento-de-fronteira-para-conter-entrada-de-haitianos.shtml>. Acesso em: 20 dez. 2019.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade 1: A Vontade de Saber**. Rio de Janeiro, Graal, 1979.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila; FRIEDRICH, Nelton Miguel. “Políticas Públicas, Direitos Humanos e Cidadania em Relação à Água: o caso do Programa Cultivando Água Boa da Itaipu Binacional”. In: SILVA, E. F.; GEDIEL, J. A. P.; TRAUCZYNSKI, S. C. **Direitos humanos e políticas públicas**. Curitiba: Universidade Positivo, 2014.

GALLEGOS, Jacques Ramírez. **Participação, representação política (espaços de)**. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

GARCIA, Luciana Silva. Coleção Cadernos de Direitos Humanos: Cadernos Pedagógicos da Escola de Formação em Direitos Humanos de Minas Gerais | EFDHMG. **Fundamentação em Direitos Humanos e Cidadania V.03**. Belo Horizonte: Marginália Comunicação, 2015.

GEDIEL, José Antônio Peres; CASAGRANDE, Melissa Martins. A migração haitiana recente para o Brasil: bases teóricas e instrumentos político-jurídicos. **Monções**:



Revista de Relações Internacionais da UFGD , Dourados, v. 4, n. 8, 2015. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/4312/2342>. Acesso em: 13 nov. 2019.

GEDIEL, José Antônio Peres; ROSSA, Thaís Helena Alves. Trabalhadores Migrantes, Mercado de Trabalho e Precarização. In: MELLLO, Lawrence Estivalet de; CALDAS, Josiane; GEDIEL, José Antônio Peres; (orgs.). **Políticas de austeridade e direitos sociais**. Curitiba: Kaygangue Ltda, 2019, p. 257.

GODOY, Gabriel Gualano de. A crise humanitária na Síria e seu impacto no Brasil. In: **Refúgio, Migrações e Cidadania. Caderno de Debates 9 – Dezembro de 2014**. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-09\\_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-09_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf). Acesso em: 13 out. 2019.

GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

GODOY, Gabriel Gualano de. Refúgio, hospitalidade e os sujeitos do encontro. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. (orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016.

HABERMAS, Jurgen. **A Inclusão do Outro: estudos de teoria política**. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

HOOKS, Bell. **Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2017.

IOM. **Internacional Migration Law nº 34 - Glossary on Migration**. Disponível em: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_34\\_glossary.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf). Acesso em 12 out. 2019.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e a sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O procedimento de concessão de refúgio no Brasil**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. O. S. **A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração**. Revista Direito GV, vol.6, p. 275-294, São Paulo, 2010.

JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v. 22, n. 43, p. XX-YY, dez./2005. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1980-85852014000200002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-85852014000200002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 10 nov. 2019.

KANT, Immanuel. *À paz perpétua*. Porto Alegre: L&P, 2017.

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LEGISWEB. **Resolução Normativa nº 125, de 14 de fevereiro de 2017**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=337915>. Acesso em: 22 de dez. 2019.

LEVINAS, Emmanuel. **Totalidade e Infinito**. Lisboa: Edições 70, LDA, 1988.

LOPES, B.; AMARAL, J. N.; CALDAS, R. W. **Políticas públicas: conceitos e práticas**. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008. Disponível em: <http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%C3%9ABLICAS.pdf>. Acesso em 10 out. 2019.

LUCAS, Javier de. **Globalización y identidades. Claves políticas y jurídicas**. Barcelona: Icaria/Antrazit, 2003.

LÜCHMANN, L. H. H. (2002). Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre. 2002. 226 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – IFCH, Unicamp, Campinas.

MCADAM, Jane. **Complementary Protection in International Refugee Law**. Oxford: Oxford University Press, 2007, p. 22.

MAHLKE, Helisane. **Direito Internacional dos Refugiados: novo paradigma jurídico**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017, p. 90.

MENEZES, Wagner. Estudos de Direito Internacional. **Anais do 5º Congresso Brasileiro de Direito Internacional 2007**. Curitiba: Juruá, 2007, v.IX.

MIGRAMUNDO. **CNlg reedita concessão de residência temporária para migrantes de países fronteiriços ao Brasil**. Disponível em: <https://www.migramundo.com/cnlg-reedita-concessao-de-residencia-temporaria-de-migrantes-de-paises-fronteiricos-ao-brasil/>. Acesso em: 22 dez. 2019.

MIGRAMUNDO. **Curso online da OIM sobre migrações oferece 200 vagas para organizações**. Disponível em: <https://migramundo.com/curso-online-da-oim-sobre-migracoes-oferece-200-vagas-para-organizacoes/>. Acesso em: 16 out. 2019.

MIGRAMUNDO. **Entidades apontam permanência de retrocessos em nova portaria sobre deportação**. Disponível em: <https://www.migramundo.com/entidades-apontam-permanencia-de-retrocessos-em-nova-portaria-sobre-deportacao/>. Acesso em: 15 dez. 2019.

MIGRAMUNDO. **Fechamento de abrigo no Acre gera críticas, desinformação e incertezas em escala nacional**. Disponível em: <https://migramundo.com/fechamento-de-abrigo-no-acre-gera-criticas-desinformacao-e-incertezas-em-escala-nacional/>. Acesso em: 20 dez. 2019.

MIGRAMUNDO. **Ministério da Justiça revoga portaria 666 e publica nova medida sobre deportações**. Disponível em: <https://www.migramundo.com/ministerio-da-justica-revoga-portaria-666-e-publica-nova-medida-sobre-deportacoes/>.

[justica-revoga-portaria-666-e-publica-nova-medida-sobre-deportacoes/](#). Acesso em: 15 dez. 2019.

MILESI, Rosita; CARLET, Flavia. Refugiados e Políticas Públicas. In: RODRIGUES, Viviane Mazine. **Direitos Humanos e Refugiados**. Curitiba: CRV, 2016.

MILESI, Rosita; ROVERY, Julia. Migração Venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual. In: ACNUR. **Refúgio, Migrações e Cidadania: Caderno de Debates nº 13 – Dezembro de 2018**. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2018, p.68.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Portaria regula deportações com critérios de transparência e ampla defesa**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1571047131.87>. Acesso em: 15 dez. 2019.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Fluxo Migratório de Venezuelanos**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/pautas-atas-e-apresentacoes/apresentacoes/apresentacao-imigrantes-assistencia-social-pela-casa-civil-na-reuniao-do-cnas.pdf>. Acesso em: 12 out. 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167660-5. Acompanhar o procedimento de interiorização de migrantes venezuelanos no município de Curitiba, Estado do Paraná. 2019a.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. Procedimento Administrativo nº MPPR-0046.18.167125-9. Acompanhar o Projeto Pana e demais projetos relacionados ao pagamento de alugueis para migrantes e refugiados, bem como os casos decorrentes referentes à xenofobia e outras formas de discriminação. 2019b.

NAÇÕES UNIDAS. **UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/unfpa/>. Acesso em 10 out. 2019.

OIM. **Agência da ONU para as Migrações**. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/a685d878-5312-4ff2-8f4e-8464322da0f6>. Acesso em: 16 out. 2019a.

OIM. **Direito Internacional da Migração: Glossário sobre Migração.** Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2020b.

OIM. OIM BRASIL – **Informe Junho 2018.** Disponível em: <http://ajufe.org.br/images/2018/09/Informe-OIM-Brasil---Junho-2018.pdf>. Acesso em: 16 out. 2019c.

OIM. **OIM lança Manual da Reintegração para auxiliar assistência aos retornados.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/oim-lanca-manual-da-reintegracao-para-auxiliar-assistencia-aos-retornados/>. Acesso em: 16 out. 2019d.

OIM. **Ministério e OIM promovem distribuição do Guia de Orientação em Direitos Humanos para venezuelanos em Boa Vista.** Disponível em: <https://brazil.iom.int/news/minist%C3%A9rio-e-oim-promovem-distribui%C3%A7%C3%A3o-do-guia-de-orienta%C3%A7%C3%A3o-em-direitos-humanos-para>. Acesso em: 16 out. 2019e.

OIM. **OIM – Organização Internacional para as Migrações.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/oim/>. Acesso em: 16 out. 2019f.

ONU. **Artigo 14: Direito a asilo.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/artigo-14-direito-a-asilo/>. Acesso em: 16 out. 2019.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 17 out. 2019.

ONU. **Seis anos após terremoto no Haiti, ONU mostra avanços no desenvolvimento urbano.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/seis-anos-apos-terremoto-no-haiti-onu-mostra-avancos-no-desenvolvimento-urbano/>. Acesso em: 10 mai. 2019.

ONUMA, Fernanda Mitsue Soares; MISOCZKY, Maria Ceci Araújo. Uma reflexão sobre a noção de desterritorialização identitária e suas implicações para políticas públicas de acolhida de refugiados. In: ENCONTRO DA ANPAD, 36. **Anais...** Rio de

Janeiro, 2012. Disponível em: [http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012\\_APB802.pdf](http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_APB802.pdf). Acesso em: 9 out. 2019.

PAIVA, Caio Cezar. HEEMAN, Thimotie Aragon. **Jurisprudência Internacional de Direitos Humanos**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora CEI, 2017.

PARANÁ. Decreto 4.289, 05 de abril de 2012. Institui o Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná. **Diário Oficial [do] Estado, Curitiba, PR, 5 abr. 2012.** Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=66396&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 20 out. 2019.

PARANÁ. Lei nº 18.465, 24 de abril de 2015. Criação do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná. **Diário Oficial [do] Estado, Curitiba, PR, 27 abr. 2015.** Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=139784&indice=1&totalRegistros=1>. Acesso em: 20 out. 2019.

POLÍCIA FEDERAL. **Dados Polícia Federal – Fluxo Migratório – Novembro/2019.** Disponível em: [http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/apresentacao\\_novembro\\_2019.pdf/view](http://www.pf.gov.br/servicos-pf/imigracao/apresentacao_novembro_2019.pdf/view). Acesso em: 13 nov. 2019.

PRINS, Baukje; MEIJER, Irene Costera. Como os corpos se tornam matéria: entrevista com Judith Butler. **Revista Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, 2002, p. 155-167.

PUCPR. **Universidade acolhe imigrantes e refugiados no Projeto de Língua Portuguesa da PUCPR.** Disponível em: [https://www.pucpr.br/noticias/universidade-acolhe-imigrantes-e-refugiados-no-projeto-de-lingua-portuguesa-da-pucpr/?\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk\\_=38c13c705fd27e571d28325e40a4a180a9ade12f-1581287997-0-ASme9C01oMIR6CaAmeX4IFw2ypO5oT3\\_aDrO-861yyQm6\\_PZwl6wOEHHeJcp1NQgFtHnt7DOzlMh-i7ymY3JsLFTEu\\_8wrCc1sMHoTjg5uZTHnuH\\_0\\_GwnAFX4N5bx7fQsA7XiTJF1qA4\\_SyLjUEMof3zNS\\_xjb-srAhKL-](https://www.pucpr.br/noticias/universidade-acolhe-imigrantes-e-refugiados-no-projeto-de-lingua-portuguesa-da-pucpr/?_cf_chl_jschl_tk_=38c13c705fd27e571d28325e40a4a180a9ade12f-1581287997-0-ASme9C01oMIR6CaAmeX4IFw2ypO5oT3_aDrO-861yyQm6_PZwl6wOEHHeJcp1NQgFtHnt7DOzlMh-i7ymY3JsLFTEu_8wrCc1sMHoTjg5uZTHnuH_0_GwnAFX4N5bx7fQsA7XiTJF1qA4_SyLjUEMof3zNS_xjb-srAhKL-)

[6ocloWdYI4NWPZC1iBaY8KQPdl8slfTin4V\\_zgtJSAyUB0VVajbkyDv3AHz0vzkS7sZ\\_POKOQh1q00YfVR7-mKn0pkDX\\_ulHgGqkHZ7-AZXy7iYFgai5uXMOxCwZ69SC5cPAdaDHB1Vzm9MOJwq3xQDeOThXVUAWotfbTDN350\\_Kpd7aYqaTEYrtUL6EIZNm7u65-EtnVpt9jgaVDGJuMtlZg-c4DAiayxTm4GHtNVumlVmX5l](https://6ocloWdYI4NWPZC1iBaY8KQPdl8slfTin4V_zgtJSAyUB0VVajbkyDv3AHz0vzkS7sZ_POKOQh1q00YfVR7-mKn0pkDX_ulHgGqkHZ7-AZXy7iYFgai5uXMOxCwZ69SC5cPAdaDHB1Vzm9MOJwq3xQDeOThXVUAWotfbTDN350_Kpd7aYqaTEYrtUL6EIZNm7u65-EtnVpt9jgaVDGJuMtlZg-c4DAiayxTm4GHtNVumlVmX5l). Acesso em: 15 jan. 2020.

R4V. **Informe acerca da Estimativa do número de migrantes e refugiados venezuelanos desabrigados em Pacaraima (RR).** Disponível em: <https://r4v.info/en/documents/download/76342>. Acesso em: 20 jun. 2020a.

R4V. **Informe de Interiorização – junho 2020.** Disponível em: <https://r4v.info/es/documents/download/72086>. Acesso em: 20 jun. 2020b.

R4V. **Plataforma de Cordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela.** Disponível em: <https://r4v.info/es/situations/platform/location/7509>. Acesso em: 20 dez. 2019a.

R4V. **Situación Respuesta a los Venezoelanos.** Disponível em: <https://r4v.info/es/situations/platform>. Acesso em: 20 dez. 2019b.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** 5ª Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 916.

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos humanos são eixo central da nova Lei de Migração.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-26/andre-ramos-direitos-humanos-sao-eixo-central-lei-migracao>. Acesso em: 20 dez. 2019

REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt. Proteção dos Refugiados na Declaração de Cartagena de 1984: uma análise a partir do caso dos haitianos no Brasil. **Revista de Estudos Internacionais**, Vol 4, 1, 2013, p. 30-45. Disponível em: <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/126/pdf>. Acesso em: 10 nov. 2019.



REDIN, Giuliana; MONAIAR, Alex Barcelos. Os Desafios da Integração Local na Perspectiva das Soluções Duradouras para a Proteção Integral de Refugiados e Migrantes em Situação de Vulnerabilidade: a experiência em Santa Maria. In: JUBILUT, Liliana Lyra; FRINHANI, Fernanda de Magalhães; LOPES, Rachel de Oliveira. **Migrantes Forçados: Conceitos e Contextos**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018, p. 748-774.

REFWORLD. **Informe de Interiorização - Agosto/2019**. Disponível em: <https://www.refworld.org.es/pdfid/5d93b88c4.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2019.

REFWORLD. **Nota de Orientação Sobre Fluxo de Venezuelanos**. Disponível em: <https://www.refworld.org.es/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5aa161014>. Acesso em: 22 jun. 2019.

REYNOLDS, Johanna. Migrações Forçadas. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al.], (org.) **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

RORAIMA. 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Roraima. Ação Civil Pública nº 002879-92.2018.4.01.4200. Requerentes: Defensoria Pública da União e Ministério Público Federal. Requeridos: Estado de Roraima e União. Juiz Federal: Helder Girão Barreto. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php>. Acesso em: 16 jun. 2019.

SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração ou os Paradoxos da Alteridade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

SCHUMPETER. Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. São Paulo: Editora Unesp, 2017.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

STF. **Supremo Tribunal Federal. Ação Cível Originária nº 3121. Autor: Estado de Roraima. Réu: União. Relatora: Ministra Rosa Weber**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5437155>. Acesso em: 15 jun. 2019.

TERRA. **Governo do Acre anuncia fechamento de abrigo de refugiados haitianos**. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/governo-do-acre-anuncia-fechamento-de-abrigo-de-refugiados-haitianos,faa1a1183e445410VgnCLD2000000dc6eb0aRCRD.html>. Acesso em: 20 dez. 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA. Decreto nº 25.681, de 1º de agosto de 2018. Decreta atuação especial das forças de segurança pública e demais agentes públicos do Estado de Roraima em decorrência do fluxo migratório de estrangeiros em território do Estado de Roraima e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado de Roraima**, Boa Vista, RR, 01 ago. 2018. Disponível em: [http://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/Decretos\\_Estaduais/2018/25681\\_e.pdf](http://www.tjrr.jus.br/legislacao/phocadownload/Decretos_Estaduais/2018/25681_e.pdf). Acesso em: 15 nov. 2019.

UFPR. **Programa de Extensão e Pesquisa: Política Migratória e Universidade Brasileira**. Disponível em: [https://intranet.ufpr.br/sigeu/public/programaExtensao!view;jsessionid=kDMIJvIK1Hg\\_rSniTqYpqrU9l.node1?programaExtensao.id=4714](https://intranet.ufpr.br/sigeu/public/programaExtensao!view;jsessionid=kDMIJvIK1Hg_rSniTqYpqrU9l.node1?programaExtensao.id=4714). Acesso em: 15 jan. 2020.

UFPR. **RESOLUÇÃO Nº 10/17 – CEPE**. Disponível em: <http://www.prograd.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2017/10/resolu%C3%A7%C3%A3o-10-17-cepe.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020.

UNFPA. **About us**. Disponível em: <https://www.unfpa.org/about-us>. Acesso em: 12 dez. 2019.

UNHCR. **A Guide to International Refugee Protection and Building State Asylum Systems: Handbook for Parliamentarians nº27, 2017.** Disponível em: <https://www.unhcr.org/3d4aba564.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2019.

UNHCR. **Evaluation of Resettlement Programmes in Argentina, Brazil, Chile, Paraguay, and Uruguay.** Disponível em: <https://www.unhcr.org/research/evalreports/57c983557/evaluation-resettlement-programmes-argentina-brazil-chile-paraguay-uruguay.html>. Acesso em: 12 jan. 2020.

UNHCR. **Guidelines on International Protection nº 11: Prima Facie Recognition of Refugee Status.** Disponível em: <https://www.unhcr.org/publications/legal/558a62299/guidelines-international-protection-11-prima-facie-recognition-refugee.html>. Acesso em: 20 jun. 2020.

UNISINOS. **Acre quer fechar fronteira para evitar excesso de haitianos no Brasil.** Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/527333-acre-quer-fechar-fronteira-para-evitar-excesso-de-haitianos-no-brasil>. Acesso em: 20 dez. 2019.

VENTURA, Deisy. Lei de Migração. In: CAVALCANTI, Leonardo [et al], (org.). **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2017.

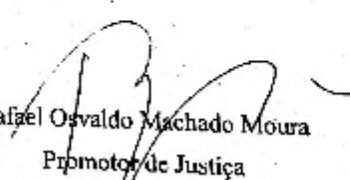
VENTURA, D.; CETRA, R. O. **O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos:** de Maria da Penha à Belo Monte. Disponível em: [http://www.conectas.org/arquivos-site/Ventura%20Cetra%20O%20Brasil%20e%20o%20SIDH%202012%20\(2\)\(1\).pdf](http://www.conectas.org/arquivos-site/Ventura%20Cetra%20O%20Brasil%20e%20o%20SIDH%202012%20(2)(1).pdf). Acesso em: 17 out. 2019.

## ANEXO 1 – AUTORIZAÇÃO PARA UTILIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS MPPR Nº 0046.18.167660-5 E MPPR Nº 0046.18.167125-9

### AUTORIZAÇÃO

Autorizo para os devidos fins que Isabella Louise Traub Soares de Souza, mestranda em Direito pela Universidade Federal do Paraná, inscrita no CPF sob o nº 096.645.989-09 e no RG nº 12.344.286-5, residente e domiciliada à Rua Coronel João da Silva Sampaio, 632, Jardim Botânico, Curitiba, retire cópia integral e utilize os dados e informações constantes nos seguintes procedimentos administrativos: MPPR-0046.18.145981-2; MPPR-0046.18.167125-9; MPPR-0046.18.167660-5; MPPR-0046.19.046818-4, que encontram-se instaurados neste Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos – Ministério Público do Estado do Paraná.

Curitiba, 30 de setembro de 2019.

  
Rafael Osvaldo Machado Moura  
Promotor de Justiça  
Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça  
de Proteção aos Direitos Humanos